

ASSEMBLY  
OF  
**WESTERN EUROPEAN UNION**

ASSEMBLÉE  
DE  
**L'UNION DE L'EUROPE OCCIDENTALE**

# **PROCEEDINGS    ACTES OFFICIELS**

**THIRTEENTH ORDINARY SESSION**

**TREIZIÈME SESSION ORDINAIRE**

**Second Part**

**Deuxième Partie**

*December 1967*

*Décembre 1967*

**III**

**III**

**Assembly Documents**

**Documents de Séance**

**W. E. U.**

**U. E. O.**

**PARIS**



The *Proceedings* of the Second Part of the Thirteenth Ordinary Session of the Assembly of WEU comprise two volumes :

Volume III : Assembly Documents.

Volume IV : Orders of the Day and Minutes of Proceedings, Official Report of Debates, General Index.

Les *Actes officiels* de la deuxième partie de la Treizième session ordinaire de l'Assemblée de l'U.E.O. comportent deux tomes :

Tome III : Documents de séance.

Tome IV : Ordres du jour et procès-verbaux, Compte rendu officiel des débats, Index général.

# TABLE OF CONTENTS

	Page
List of Representatives and Substitutes .....	8
Documents :	
418. Agenda of the Second Part of the Thirteenth Ordinary Session, 4th-7th December 1967 .....	10
419. Order of Business of the Second Part of the Thirteenth Ordinary Session, 4th-7th December 1967 .....	11
420. Accounts of the administrative expenditure of the Assembly for the financial year 1966 — The Auditor's report .....	14
420. Motion to approve the final accounts of the Assembly for the financial Add. year 1966 .....	26
421. Budget of the administrative expenditure of the Assembly for the financial year 1968 submitted on behalf of the Committee on Budgetary Affairs and Administration by Mr. Radoux, Chairman and Rapporteur.....	27
422. Opinion on the budget of the ministerial organs of Western European Union for the financial year 1967 submitted on behalf of the Committee on Budgetary Affairs and Administration by Mr. Radoux, Chairman and Rapporteur .....	46
423. Political responsibilities of WEU countries outside Europe — Report submitted on behalf of the General Affairs Committee by Mr. de Grailly, Rapporteur .....	60
1 Amendment.....	78
424. The British application for membership of the European Communities — Report submitted on behalf of the General Affairs Committee by Mr. van der Stoel, Rapporteur .....	79
425. State of European security — Report submitted on behalf of the Committee on Defence Questions and Armaments by Mr. Radoux, Rapporteur	100
426. The cost of defending Western Europe — Cost effectiveness and and rationalisation: Lessons from America and the European experience — Add. Report submitted on behalf of the Committee on Defence Questions and Armaments by Mr. Edwards, Chairman and Rapporteur.....	122
427. Replies of the Council to Recommendations 150 to 158 .....	150



## TABLE DES MATIÈRES

	Page
Liste des Représentants et des Suppléants.....	8
Documents :	
418. Ordre du jour de la deuxième partie de la Treizième session ordinaire, 4-7 décembre 1967 .....	10
419. Calendrier de la deuxième partie de la Treizième session ordinaire, 4-7 décembre 1967 .....	11
420. Comptes relatifs aux dépenses administratives de l'Assemblée pour l'exer- cice financier 1966 — Rapport du Commissaire aux comptes.....	14
420. Motion d'approbation des comptes définitifs de l'Assemblée pour l'exer- Add. cice financier 1966 .....	26
421. Budget des dépenses administratives de l'Assemblée pour l'exercice financier 1968, présenté au nom de la Commission des Affaires budgé- taires et de l'Administration par M. Radoux, président et rapporteur..	27
422. Avis sur le budget des organes ministériels de l'Union de l'Europe Occi- dentale pour l'exercice financier 1967 — Rapport présenté au nom de la Commission des Affaires budgétaires et de l'Administration par M. Radoux président et rapporteur .....	46
423. Les responsabilités politiques des pays de l'U.E.O. hors d'Europe — Rapport présenté au nom de la Commission des Affaires Générales par M. de Grailly, rapporteur .....	60
1 amendement .....	78
424. La candidature britannique aux Communautés européennes — Rapport présenté au nom de la Commission des Affaires Générales par M. van der Stoel, rapporteur .....	79
425. Etat de la sécurité européenne — Rapport présenté au nom de la Com- mission des Questions de Défense et des Armements par M. Radoux, rapporteur .....	100
426. Le coût de la défense de l'Europe occidentale — Rentabilité des coûts et et rationalisation : Les leçons de l'Amérique et l'expérience européenne — Add. Rapport présenté au nom de la Commission des Questions de Défense et des Armements par M. Edwards, président et rapporteur.....	122
427. Réponses du Conseil aux Recommandations nos 150 à 158.....	150

# TABLE OF CONTENTS

	Page
428. European collaboration in the aircraft industry — Report submitted on behalf of the Committee on Scientific, Technological and Aerospace Questions by Mr. Kershaw, Rapporteur .....	168
429. State of European space activities — Report submitted on behalf of the Committee on Scientific, Technological and Aerospace Questions by Mr. de Montesquiou, Rapporteur .....	180
430. Twentieth report on action taken in national parliaments in implementation of recommendations of the Assembly — Report submitted on behalf of the Working Party for Liaison with National Parliaments by Mr. Abens, Rapporteur .....	197
431. Defence of the Mediterranean and the NATO southern flank — Report submitted on behalf of the Committee on Defence Questions and Armaments by Mr. Goedhart, Rapporteur .....	202
2 Amendments .....	233
432. Organisation of an aerospace symposium — Motion for an Order tabled by Mr. de Montesquiou and several of his colleagues.....	236
433. The establishment of a Standing Technological Committee — Motion for a Resolution tabled by Mr. Kershaw and several of his colleagues..	237
434. Revival of the idea of the political union of Europe — Motion for an Order tabled by MM. Leynen and Radoux .....	238

	Page
428. La collaboration européenne en matière aéronautique — Rapport présenté au nom de la Commission Scientifique, Technique et Aérospatiale par M. Kershaw, rapporteur.....	168
429. Etat des activités européennes en matière spatiale — Rapport présenté au nom de la Commission Scientifique, Technique et Aérospatiale par M. de Montesquiou, rapporteur .....	180
430. Vingtième rapport sur l'action entreprise dans les parlements nationaux pour assurer la mise en œuvre des recommandations de l'Assemblée — Rapport présenté au nom du Groupe de travail chargé de la liaison avec les parlements nationaux par M. Abens, rapporteur.....	197
431. La défense de la Méditerranée et du flanc sud de l'O.T.A.N. — Rapport présenté au nom de la Commission des Questions de Défense et des Armements par M. Goedhart, rapporteur .....	202
2 amendements .....	233
432. Organisation d'un symposium aérospatial — Proposition de directive présentée par M. de Montesquiou et plusieurs de ses collègues.....	236
433. Création d'un Comité Permanent de la Technologie — Proposition de de résolution présentée par M. Kershaw et plusieurs de ses collègues...	237
434. Relance de l'idée de l'union politique de l'Europe — Proposition de directive présentée par MM. Leynen et Radoux .....	238

# LIST OF REPRESENTATIVES BY COUNTRIES

## LISTE DES REPRÉSENTANTS PAR PAYS

### BELGIUM BELGIQUE

#### Representatives — Représentants

MM. BOHY Georges	Socialiste
De GRAUW Joseph-Edmond	P.L.P.
DELFORGE Paul	P.L.P.
GILSON Arthur	Soc. chr.
HOUSIAUX Georges	Socialiste
MEYERS Paul	Soc. chr.
STRUYE Paul	Soc. chr.

#### Substitutes — Suppléants

MM. de la VALLÉE POUSSIN E.	Soc. chr.
DEQUAE André	Soc. chr.
De WEERT Frans	P.L.P.
Mme JADOT Marguerite	P.L.P.
MM. LEYNEN Hubert	Soc. chr.
RADOUX Lucien	Socialiste
VAN HOEYLANDT D. Bernard	Socialiste

### FRANCE

#### Representatives — Représentants

MM. ABELIN Pierre	P.D.M.
BEAUGUITTE André	Républ. indép.
BOURGOIN Pierre	U.D. V <sup>e</sup> Rép.
FLORNOY Bertrand	U.D. V <sup>e</sup> Rép.
de GRAILLY Michel	U.D. V <sup>e</sup> Rép.
HOUDET Roger	Indépendant
de MONTESQUIOU Pierre	P.D.M.
MOUTET Marius	S.F.I.O.
NESSLER Edmond	U.D. V <sup>e</sup> Rép.
PÉRONNET Gabriel	Radical-F.G.D.S.
PIC Maurice	S.F.I.O.-F.G.D.S.
PINTON Auguste	Gauche démoc.
de PRÉAUMONT Jean	U.D. V <sup>e</sup> Rép.
PRÉLOT Marcel	U.D. V <sup>e</sup> Rép.
PRIVAT Charles	S.F.I.O.-F.G.D.S.
RADIUS René	U.D. V <sup>e</sup> Rép.
SCHLEITER François	Républ. indép.
WACH Paul	M.R.P.

#### Substitutes — Suppléants

MM. BIZET Emile	U.D. V <sup>e</sup> Rép.
BOSSON Charles	P.D.M.
DARDEL Georges	S.F.I.O.
ESCANDE Louis	S.F.I.O.-F.G.D.S.
FOSSÉ Roger	U.D. V <sup>e</sup> Rép.
GRUSSENMEYER François	U.D. V <sup>e</sup> Rép.
HAURET Robert	U.D. V <sup>e</sup> Rép.
LAURENT-THOUVEREY Ch.	Gauche démoc.
LECCIA Bastien	S.F.I.O.-F.G.D.S.
LEMAIRE Marcel	Centre républ.

MM. RIVIÈRE Paul	U.D. V <sup>e</sup> Rép.
SAGETTE Jean	U.D. V <sup>e</sup> Rép.
SCHLOESING Edouard	Radical-F.G.D.S.
TINAUD Jean-Louis	Indépendant
VITTER Pierre	Républ. indép.
WEBER Pierre	Républ. indép.
YVON Joseph	Centre démoc.
ZUSSY Modeste	U.D. V <sup>e</sup> Rép.

### FEDERAL REPUBLIC OF GERMANY RÉPUBLIQUE FÉDÉRALE D'ALLEMAGNE

#### Representatives — Représentants

MM. BAUER Hannsheinz	S.P.D.
BERKHAN Karl Wilhelm	S.P.D.
BLACHSTEIN Peter	S.P.D.
CORTERIER Fritz	S.P.D.
FURLER Hans	C.D.U.
HEROLD Karl	S.P.D.
HÖSL Alex	C.D.U.
KAHN-ACKERMANN Georg	S.P.D.
KLIESING Georg	C.D.U.
KOPF Hermann	C.D.U.
LENZE Franz	C.D.U.
Mme MAXSEIN Agnes	C.D.U.
MM. RUTSCHKE Wolfgang	F.D.P.
SCHMIDT Hermann	S.P.D.
SCHULZ Klaus-Peter	S.P.D.
SERRES Günther	C.D.U.
VOGT Karl-Heinz	C.D.U.
WAHL Eduard	C.D.U.

#### Substitutes — Suppléants

MM. BLUMENFELD Erik Bernhard	C.D.U.
BRÜCK Alwin	S.P.D.
DRAEGER Heinrich	C.D.U.
FLÄMIG Gerhard	S.P.D.
HELLIGE Walther	F.D.P.
Mme HERKLOTZ Luise	S.P.D.
MM. HILBERT Anton	C.D.U.
KEMPFLER Fritz	C.D.U.
Mme KLEE Marie-Elisabeth	C.D.U.
MM. LEMMRICH Karl Heinz	C.D.U.
von MERKATZ Hans-Joachim	C.D.U.
Mme PITZ-SAVELSBERG Elisabeth	C.D.U.
MM. PÖHLER Heinz	S.P.D.
RICHTER Klaus	S.P.D.
RINDERSPACHER Fritz	S.P.D.
SCHMIDT Helmut	S.P.D.
von VITTINGHOFF-SCHELL	C.D.U.
Felix	
WIENAND Karl	S.P.D.

ITALY  
ITALIE

## Representatives — Représentants

MM. AMATUCCI Alfredo	Dém. chr.
BADINI CONFALONIERI V.	Libéral
Président de l'Assemblée	
BETTIOL Giuseppe	Dém. chr.
CADORNA Raffaele	Dém. chr.
CONTI Alfredo	Dém. chr.
DARDANELLI Giuseppe	Libéral
FOSCHINI Nicola	Unité mon.
GONELLA Guido	Dém. chr.
JANNUZZI Onofrio	Dém. chr.
LUCIFERO Roberto,	
Marchese d'APRIGLIANO	Indépendant
MASSIMO LANCELOTTO F.	Groupe mixte
MONTINI Lodovico	Dém. chr.
RAPELLI Giuseppe	Dém. chr.
VALMARANA Giustino	Dém. chr.
N...	
N...	
N...	
N...	

## Substitutes — Suppléants

MM. ANGELILLI Ugo	Dém. chr.
BASILE Guido	Libéral
CAROLI Martino	Dém. chr.
CINGOLANI Mario	Dém. chr.
COTTONE Benedetto	Libéral
EBNER Antonio	Groupe mixte
FERRARI Pierino Luigi	Dém. chr.
FLORENA Arcangelo	Dém. chr.
MATTEOTTI Giancarlo	Soc. dém.
MOLINARI Giuseppe	Dém. chr.
PICARDI Bonaventura	Dém. chr.
REPOSSI Carlo	Dém. chr.
SIBILLE Giuseppe	Dém. chr.
VALLAURI Ettore	Dém. chr.
VEDOVATO Giuseppe	Dém. chr.
N...	
N...	
N...	

## LUXEMBOURG

## Representatives — Représentants

MM. GALLION Jean	Parti ouv. social.
MARGUE Georges	Parti chrét. social.
SCHAUS Eugène	Parti démocrat.

## Substitutes — Suppléants

MM. ABENS Victor	Parti ouv. social.
HANSEN Frankie	Parti ouv. social.
SCHAUS Emile	Parti chrét. social.

NETHERLANDS  
PAYS-BAS

## Representatives — Représentants

MM. BERGHUIS W. P.	Antirévolution.
BOS C. A.	Chr. hist.
GOEDHART F. J.	Travailleiste
MOMMERSTEEG J. A.	Pop. cath.
PORTHEINE F.	Libéral
SIEGMANN W. E.	Pop. cath.
VOS H.	Travailleiste

## Substitutes — Suppléants

M. GEELKERKEN N. G.	Antirévolution.
Mlle KOK G. S. H. M.	Pop. cath.
MM. KRANENBURG H. C.	Chr. hist.
NELISSEN R. J.	Pop. cath.
van RIEL H.	Libéral
RUYGERS G. J. N. M.	Travailleiste
van der STOEL M.	Travailleiste

UNITED KINGDOM  
ROYAUME-UNI

## Representatives — Représentants

Mr. Arthur BLENKINSOP	Labour
Mr. Ronald BROWN	Labour
Mr. Douglas DODDS-PARKER	Conservative
Sir Alec DOUGLAS-HOME	Conservative
Mr. Maurice EDELMAN	Labour
Mr. Robert EDWARDS	Labour
Mr. Alan FITCH	Labour
Sir Geoffrey de FREITAS	Labour
Lord GLADWYN	Liberal
Mr. Eric HEFFER	Labour
Mr. James JOHNSON	Labour
Mr. Anthony KERSHAW	Conservative
Mr. Peter KIRK	Conservative
Mr. W. John PEEL	Conservative
Mr. Ivor RICHARD	Labour
Mr. William RODGERS	Labour
Lord St. HELENS	Conservative
Mr. Duncan SANDYS	Conservative

## Substitutes — Suppléants

Mr. Thomas BRADLEY	Labour
Mr. H. John BREWIS	Conservative
Mr. Donald CHAPMAN	Labour
Mr. Simon Wingfield DIGBY	Conservative
Mr. Eldon GRIFFITHS	Conservative
Mr. George JEGER	Labour
Earl of LISTOWEL	Labour
Viscount NORWICH	Liberal
Mr. Rafton POUNDER	Conservative and Unionist
Mr. Geoffrey RHODES	Labour
Mr. John ROBERTSON	Labour
Mr. Norman St. JOHN-STEVAS	Conservative
Mrs. Renée SHORT	Labour
The Hon. Samuel SILKIN	Labour
Dr. Shirley SUMMERSKILL	Labour
Dame Joan VICKERS	Conservative
Mr. Brian WALDEN	Labour
N...	

**AGENDA**  
**of the Second Part of the Thirteenth Ordinary Session**  
**Paris, 4th-7th December 1967**

---

**I. Defence Questions**

- |   |  |
|---|--|
| 1. State of European security                                   | <i>Report tabled by Mr. Radoux on behalf of the Committee on Defence Questions and Armaments</i>   |
| 2. The cost of defending Western Europe                         | <i>Report tabled by Mr. Edwards on behalf of the Committee on Defence Questions and Armaments</i>  |
| 3. The defence of the Mediterranean and the NATO southern flank | <i>Report tabled by Mr. Goedhart on behalf of the Committee on Defence Questions and Armaments</i> |

**II. Political Questions**

- |   |  |
|---|--|
| 1. The British application for membership of the European Communities | <i>Report tabled by Mr. van der Stoep on behalf of the General Affairs Committee</i> |
| 2. Political responsibilities of WEU countries outside Europe         | <i>Report tabled by Mr. de Grailly on behalf of the General Affairs Committee</i>    |

**III. Space Questions**

- |  |  |
|--|--|
| 1. European collaboration in the aircraft industry | <i>Report tabled by Mr. Kershaw on behalf of the Committee on Scientific, Technological and Aerospace Questions</i>        |
| 2. State of European space activities              | <i>Report tabled by Mr. de Montesquiou on behalf of the Committee on Scientific, Technological and Aerospace Questions</i> |

**IV. Budgetary and Administrative Questions**

- |   |   |
|---|---|
| 1. Budget of the Assembly for the financial year 1968   | <i>Report tabled by Mr. Radoux on behalf of the Committee on Budgetary Affairs and Administration</i> |
| 2. Accounts of the administrative expenditure of the Assembly for the financial year 1966<br>— The Auditor's report | <i>Report tabled by Mr. Radoux on behalf of the Committee on Budgetary Affairs and Administration</i> |
| 3. Draft Opinion on the Budget of the Ministerial Organs of Western European Union for the financial year 1967      | <i>Report tabled by Mr. Radoux on behalf of the Committee on Budgetary Affairs and Administration</i> |

**V. Liaison with National Parliaments**

- |                                      |  |
|--------------------------------------|--|
| Action taken in National Parliaments | <i>Report tabled by Mr. Abens on behalf of the Working Party for Liaison with National Parliaments</i> |
|--------------------------------------|--|

**ORDRE DU JOUR**  
**de la deuxième partie de la Treizième session ordinaire**  
**Paris, 4-7 décembre 1967**

---

**I. Questions de défense**

- |  |   |
|--|---|
| 1. Etat de la sécurité européenne                              | <i>Rapport présenté par M. Radoux au nom de la Commission des Questions de Défense et des Armements</i>   |
| 2. Le coût de la défense de l'Europe occidentale               | <i>Rapport présenté par M. Edwards au nom de la Commission des Questions de Défense et des Armements</i>  |
| 3. La défense de la Méditerranée et du flanc sud de l'O.T.A.N. | <i>Rapport présenté par M. Goedhart au nom de la Commission des Questions de Défense et des Armements</i> |

**II. Questions politiques**

- |  |   |
|--|---|
| 1. La candidature britannique aux Communautés européennes            | <i>Rapport présenté par M. van der Stoep au nom de la Commission des Affaires Générales</i> |
| 2. Les responsabilités politiques des pays de l'U.E.O. hors d'Europe | <i>Rapport présenté par M. de Grailly au nom de la Commission des Affaires Générales</i>    |

**III. Questions spatiales**

- |  |   |
|--|---|
| 1. La collaboration européenne en matière aéronautique | <i>Rapport présenté par M. Kershaw au nom de la Commission Scientifique, Technique et Aérospatiale</i>        |
| 2. Etat des activités européennes en matière spatiale  | <i>Rapport présenté par M. de Montesquiou au nom de la Commission Scientifique, Technique et Aérospatiale</i> |

**IV. Questions budgétaires et administratives**

- |   |   |
|---|---|
| 1. Budget de l'Assemblée pour l'exercice financier 1968   | <i>Rapport présenté par M. Radoux au nom de la Commission des Affaires budgétaires et de l'Administration</i> |
| 2. Comptes relatifs aux dépenses administratives de l'Assemblée pour l'exercice financier 1966 — Rapport du Commissaire aux comptes | <i>Rapport présenté par M. Radoux au nom de la Commission des Affaires budgétaires et de l'Administration</i> |
| 3. Projet d'avis sur le budget des organes ministériels de l'U.E.O. pour l'exercice financier 1967                                  | <i>Rapport présenté par M. Radoux au nom de la Commission des Affaires budgétaires et de l'Administration</i> |

**V. Liaison avec les parlements nationaux**

- |   |   |
|---|---|
| Action entreprise dans les parlements nationaux | <i>Rapport présenté par M. Abens au nom du Groupe de travail chargé de la liaison avec les parlements nationaux</i> |
|---|---|

**DRAFT ORDER OF BUSINESS**  
**of the Second Part of the Thirteenth Ordinary Session**  
**Paris, 4th-7th December 1967**

---

**MONDAY, 4th DECEMBER**

**Morning 10 a.m.**

Political Groups.

**Afternoon 3 p.m.**

Opening of the Second Part of the Thirteenth Ordinary Session of the Assembly.

Examination of credentials.

Opening address by the President of the Assembly.

Adoption of the draft Order of Business.

The defence of the Mediterranean and the NATO southern flank :  
presentation of the report tabled by Mr. Goedhart on behalf of the Committee on Defence Questions and Armaments.

General Debate.

*Vote on the draft Recommendation.*

**TUESDAY, 5th DECEMBER**

**Morning 10 a.m.**

Budget of the Assembly for the financial year 1968 :  
presentation of the report tabled by Mr. Radoux on behalf of the Committee on Budgetary Affairs and Administration.

Accounts of the administrative expenditure of the Assembly for the financial year 1966 — The Auditor's report :  
presentation of the report tabled by Mr. Radoux on behalf of the Committee on Budgetary Affairs and Administration.

Draft opinion on the Budget of the Ministerial Organs of Western European Union for the financial year 1967 :  
presentation of the report tabled by Mr. Radoux on behalf of the Committee on Budgetary Affairs and Administration.

General Debate.

*Votes on the draft texts.*



**PROJET DE CALENDRIER**  
**de la deuxième partie de la Treizième session ordinaire**  
**Paris, 4-7 décembre 1967**

---

**LUNDI 4 DÉCEMBRE**

**Matin 10 heures :**

Groupes politiques.

**Après-midi 15 heures :**

Ouverture de la deuxième partie de la Treizième session ordinaire de l'Assemblée.

Vérification de pouvoirs.

Allocution du Président de l'Assemblée.

Adoption du projet de calendrier.

La défense de la Méditerranée et du flanc sud de l'O.T.A.N. :

présentation du rapport déposé par M. Goedhart au nom de la Commission des Questions de Défense et des Armements.

Débat général.

*Vote du projet de recommandation.*

**MARDI 5 DÉCEMBRE**

**Matin 10 heures :**

Budget de l'Assemblée pour l'exercice financier 1968 :

présentation du rapport déposé par M. Radoux au nom de la Commission des Affaires budgétaires et de l'Administration.

Comptes relatifs aux dépenses administratives de l'Assemblée pour l'exercice financier 1966 — Rapport du Commissaire aux comptes :

présentation du rapport déposé par M. Radoux au nom de la Commission des Affaires budgétaires et de l'Administration.

Projet d'avis sur le budget des organes ministériels de l'Union de l'Europe Occidentale pour l'exercice financier 1967 :

présentation du rapport déposé par M. Radoux au nom de la Commission des Affaires budgétaires et de l'Administration.

Débat général.

*Vote des projets de textes.*

The cost of defending Western Europe :

presentation of the report tabled by Mr. Edwards on behalf of the Committee on Defence Questions and Armaments.

General Debate.

*Vote on the draft Recommendation.*

**Afternoon 3 p.m.**

Action taken in National Parliaments :

presentation of the report tabled by Mr. Abens on behalf of the Working Party for Liaison with National Parliaments.

General Debate.

State of European security :

presentation of the report tabled by Mr. Radoux on behalf of the Committee on Defence Questions and Armaments.

General Debate.

*Vote on the draft Recommendation.*

**WEDNESDAY, 6th DECEMBER**

**Morning 10 a.m.**

State of European space activities :

presentation of the report tabled by Mr. de Montesquiou on behalf of the Committee on Scientific, Technological and Aerospace Questions.

General Debate.

*Vote on the draft Recommendation.*

European collaboration in the aircraft industry :

presentation of the report tabled by Mr. Kershaw on behalf of the Committee on Scientific, Technological and Aerospace Questions.

General Debate.

*Vote on the draft Recommendation.*

**Afternoon 3 p.m.**

Political responsibilities of WEU countries outside Europe :

presentation of the report tabled by Mr. de Grailly on behalf of the General Affairs Committee.

General Debate.

*Vote on the draft Recommendation.*

Le coût de la défense de l'Europe occidentale :

présentation du rapport déposé par M. Edwards au nom de la Commission des Questions de Défense et des Armements.

Débat général.

*Vote du projet de recommandation.*

**Après-midi 15 heures :**

Action entreprise dans les parlements nationaux :

présentation du rapport déposé par M. Abens au nom du Groupe de travail chargé de la liaison avec les parlements nationaux.

Débat général.

Etat de la sécurité européenne :

présentation du rapport déposé par M. Radoux au nom de la Commission des Questions de Défense et des Armements.

Débat général.

*Vote du projet de recommandation.*

**MERCREDI 6 DÉCEMBRE**

**Matin 10 heures :**

Etat des activités européennes en matière spatiale :

présentation du rapport déposé par M. de Montesquiou au nom de la Commission Scientifique, Technique et Aérospatiale.

Débat général.

*Vote du projet de recommandation.*

La collaboration européenne en matière aéronautique :

présentation du rapport déposé par M. Kershaw au nom de la Commission Scientifique, Technique et Aérospatiale.

Débat général.

*Vote du projet de recommandation.*

**Après-midi 15 heures :**

Les responsabilités politiques des pays de l'U.E.O. hors d'Europe :

présentation du rapport déposé par M. de Grailly au nom de la Commission des Affaires Générales.

Débat général.

*Vote du projet de recommandation.*

**THURSDAY, 7th DECEMBER**

**Morning 10 a.m.**

The British application for membership of the European Communities :  
presentation of the report tabled by Mr. van der Stoel on behalf of the General Affairs Committee.  
General Debate.

**Afternoon 3 p.m.**

The British application for membership of the European Communities :  
Resumed General Debate.  
*Vote on the draft Recommendation.*

**CLOSE OF THE THIRTEENTH ORDINARY SESSION**

**JEUDI 7 DÉCEMBRE**

**Matin 10 heures :**

La candidature britannique aux Communautés européennes :  
présentation du rapport déposé par M. van der Stoep au nom de la Commission des Affaires Générales.

Débat général.

**Après-midi 15 heures :**

La candidature britannique aux Communautés européennes :  
suite du débat général.

*Vote du projet de recommandation.*

**CLOTURE DE LA TREIZIÈME SESSION ORDINAIRE**

***Accounts of the Administrative Expenditure of the Assembly  
for the Financial Year 1966***

---

**THE AUDITOR'S REPORT**

---

TABLE OF CONTENTS

REPORT OF THE EXTERNAL AUDITOR TO THE ASSEMBLY OF WESTERN EUROPEAN UNION ON THE ACCOUNTS FOR THE FINANCIAL YEAR 1966.

EXPLANATORY MEMORANDUM COMMUNICATED BY THE PRESIDENT TO THE AUDITOR OF THE ASSEMBLY IN CONNECTION WITH THE FINANCIAL YEAR 1966.

APPENDICES

Appendix I : Summary of income and expenditure for the financial year 1966. Financial position as at 31st December 1966.

Appendix II : Statement of budget authorisations, expenditure and unexpended credits for the financial year 1966.

Appendix III : Statement of sums due and received from the Secretary-General of WEU, London, in respect of contributions to the WEU Assembly budget 1966.

Appendix IV : Provident Fund — Account for the financial year ended 31st December 1966.

---

***Report of the external Auditor  
to the Assembly  
of Western European Union  
on the accounts for the financial year 1966***

*General*

1. The following financial statements, together with an Explanatory Memorandum, were submitted to me by the President :

- (a) Summary of income and expenditure for the financial year 1966 and financial position as at 31st December 1966 (Appendix I).
- (b) Statement of budget authorisations, expenditure and unexpended credits for the financial year 1966 (showing also transfers between sub-heads) (Appendix II).

(c) Statement of sums due and received from the Secretary-General of Western European Union, London, in respect of contributions to the Assembly of Western European Union budget, 1966 (Appendix III).

(d) Account of the Provident Fund for the financial year ended 31st December 1966 (Appendix IV).

2. My examination of the accounts has been carried out in accordance with Article 14 of the Financial Regulations of the Assembly.

*Summary of income and expenditure  
(Appendix I)*

3. The approved budget provided for expenditure of F 2,285,600.00, of which F 15,800.00 was expected to be covered by miscellaneous receipts,

**Comptes relatifs aux dépenses administratives de l'Assemblée  
pour l'exercice financier 1966**

---

**RAPPORT DU COMMISSAIRE AUX COMPTES**

---

TABLE DES MATIÈRES

RAPPORT DU COMMISSAIRE AUX COMPTES A L'ASSEMBLÉE DE L'UNION DE L'EUROPE OCCIDENTALE POUR L'EXERCICE FINANCIER 1966.

EXPOSÉ DES MOTIFS RELATIF A L'EXERCICE FINANCIER 1966, COMMUNIQUÉ PAR LE PRÉSIDENT AU COMMISSAIRE AUX COMPTES DE L'ASSEMBLÉE.

ANNEXES

Annexe I : Etat des recettes et des dépenses pour l'exercice financier 1966. Situation au 31 décembre 1966.

Annexe II : Relevé des autorisations budgétaires, des dépenses et des crédits restant disponibles pour l'exercice financier 1966.

Annexe III : Etat des sommes dues et reçues du Secrétaire général de l'U.E.O., à Londres, relatives aux contributions au budget de l'Assemblée de l'U.E.O. pour 1966.

Annexe IV : Fonds de prévoyance — Situation pour l'année financière au 31 décembre 1966.

---

**Rapport du Commissaire aux comptes <sup>1</sup>  
à l'Assemblée  
de l'Union de l'Europe Occidentale  
pour l'exercice financier 1966**

*Observations générales*

1. Le Président m'a soumis, outre un exposé des motifs, les relevés suivants :

(a) Etat des recettes et des dépenses pour l'exercice financier 1966 et situation au 31 décembre 1966 (Annexe I).

(b) Relevé des autorisations budgétaires, des dépenses et des crédits non utilisés pour l'exercice financier 1966 (indiquant également les virements entre articles) (Annexe II).

(c) Etat des sommes dues et reçues du Secrétaire général de l'Union de l'Europe Occidentale, à Londres, relatives aux contributions au budget de l'Assemblée de l'Union de l'Europe Occidentale pour 1966 (Annexe III).

(d) Situation du Fonds de prévoyance pour l'année financière au 31 décembre 1966 (Annexe IV).

2. En application de l'article 14 du Règlement financier de l'Assemblée, les comptes ont été vérifiés par mes soins.

*Etat des recettes et des dépenses  
(Annexe I)*

3. Le budget approuvé prévoyait que le montant des dépenses s'élèverait à F 2.285.600,00, dont on escomptait que F 15.800,00 seraient cou-

---

1. Original : texte anglais.

leaving F 2,269,800.00 to be provided by contributions of member governments. Actual miscellaneous receipts amounted to F 29,838.30, making the total income for the year F 2,299,638.30.

4. Expenditure amounted to F 2,149,234.91, leaving F 150,403.39 available for reimbursement to the Council in accordance with Article 9 of the Financial Regulations. This sum consisted of a budgetary surplus of F 136,365.09 (as shown in Appendix II) and a surplus of miscellaneous income amounting to F 14,038.30.

*Statement of budget authorisations, expenditure and unexpended credits  
(Appendix II)*

5. The transfers between sub-heads within heads of the budget, shown in this statement, were duly authorised in accordance with Article 6 of the Financial Regulations.

6. I wish to record my appreciation of the willing co-operation of the officers of the Assembly during my audit.

B. D. FRASER

*Comptroller and Auditor General  
Great Britain  
External Auditor*

24th May 1967

**Explanatory Memorandum**

*(communicated by the President to the Auditor of the Assembly in connection with the financial year 1966)*

1. The statements attached hereto refer to :
  - (a) Summary of income and expenditure — financial position as at 31st December 1966 ;
  - (b) Statement of budget authorisations and expenditure, transfers and unexpended credits ;
  - (c) Provident Fund.

2. The statement of budget authorisations, expenditure, transfers and unexpended credits indicates that a sum of F 136,365.09 remains unexpended, whereas the final balance of income over expenditure was F 150,403.39. The difference between these two figures, F 14,038.30, represents income in excess of the sum estimated in the budget (see paragraph 5).

3. *Transfers*

Excess expenditure amounting to F 30,382.27 has been met by transfer between sub-heads within heads.

4. *Contributions*

All contributions were received from the Secretary-General WEU London before 31st December 1966.

5. *Bank and loan interests and sundry receipts*

The budget for the financial year 1966 provided for receipts amounting to F 15,800.00.

Actual receipts were :

— Bank interest .....	F 16,529.20
— Sundry receipts .....	F 2,328.31
— Sale of publications ....	F 10,980.79
	<hr/>
	F 29,838.30

6. *Expenditure relating to the Twelfth Ordinary Session of the Assembly*

In view of the fact that the Second Part of the Twelfth Ordinary Session of the Assembly was held late in the financial year, certain translations and printing services could not be completed by the end of the year and it was therefore necessary to seek special authority from the Council to charge the expenditure against the 1966 budget. This was duly approved by the Council.

7. *Provident Fund*

The balance of \$ 183,414.70 shown in the accounts is made up as follows :



verts par les recettes diverses, F 2.269.800,00 devant être fournis par les contributions des Etats membres. Les recettes diverses se sont effectivement élevées à F 29.838,30, soit un revenu total pour l'année de 2.299.638,30.

4. Les dépenses se sont élevées à F 2.149.234,91, laissant un disponible de F 150.403,39 pour remboursement au Conseil, en vertu de l'article 9 du Règlement financier. Ce total comprend un excédent budgétaire de F 136.365,09 (comme l'indique l'annexe II) et un excédent de recettes diverses s'élevant à F 14.038,30.

*Relevé des autorisations budgétaires, des dépenses et des crédits non utilisés  
(Annexe II)*

5. Les virements de crédits à l'intérieur de certains chapitres du budget, tels qu'ils sont indiqués dans le relevé, ont été dûment autorisés en application de l'article 6 du Règlement financier.

6. Je tiens à remercier les fonctionnaires de l'Assemblée de l'aide précieuse qu'ils m'ont apportée lors de la vérification des comptes.

B. D. FRASER

*Comptroller and Auditor General  
Great Britain  
Commissaire aux comptes*

Le 24 mai 1967

**Exposé des motifs**

*(relatif à l'exercice financier 1966, communiqué par le Président au Commissaire aux comptes de l'Assemblée)*

1. Les relevés ci-joints se répartissent ainsi :
  - (a) Etat des recettes et des dépenses — situation au 31 décembre 1966 ;
  - (b) Relevé des autorisations budgétaires, des dépenses et des crédits restant disponibles ;
  - (c) Fonds de prévoyance.

2. Le relevé des autorisations budgétaires et des crédits non utilisés fait apparaître un disponible de F 136.365,09, alors que l'état définitif des recettes et des dépenses indiquait un solde créditeur de F 150.403,39. La différence entre ces deux chiffres, soit F 14.038,30, représente l'augmentation des recettes par rapport au total prévu dans le budget (voir paragraphe 5).

3. *Virements*

Les dépenses supplémentaires s'élevant à F 30.382,27 ont été couvertes par virements d'article à article à l'intérieur d'un même chapitre.

4. *Contributions*

Toutes les contributions des gouvernements membres ont été reçues du Secrétaire général de l'U.E.O. à Londres avant le 31 décembre 1966.

5. *Intérêts bancaires, intérêts sur prêts et recettes diverses*

Le budget pour l'exercice financier 1966 prévoyait des recettes s'élevant à F 15.800,00.

Ces recettes se sont effectivement élevées à :

— Intérêts bancaires . . . . .	F 16.529,20
— Recettes diverses . . . . .	F 2.328,31
— Vente de publications . . . . .	F 10.980,79
	<hr/>
	F 29.838,30

6. *Dépenses relatives à la Douzième session ordinaire de l'Assemblée*

Etant donné que la deuxième partie de la Douzième session ordinaire de l'Assemblée s'est tenue en fin d'exercice financier, certains travaux de traduction et d'impression n'ont pu être terminés avant la fin de l'année ; il a donc été nécessaire d'obtenir du Conseil une autorisation spéciale pour imputer ces dépenses sur le budget de 1966. Cette autorisation a été dûment accordée.

7. *Fonds de prévoyance*

Les comptes font apparaître un solde de \$ 183.414,70 qui se décompose comme suit :

— Account at the Banque Lambert on 31st December 1966 .....	\$ 176,157.41
— Interest (nett) for the year 1966 which was only credited on 25th January 1967 .....	\$ 7,190.26
— Contribution of a staff member relating to 1966 which was transferred on 1st February 1967 .....	\$ 67.03
	<hr/>
	\$ 183,414.70

8. The President would like to take this opportunity of expressing the appreciation of the Assembly for the help which was extended to the Office of the Clerk by the United Kingdom Comptroller and Auditor General.

Vittorio BADINI CONFALONIERI  
*President of the Assembly*

— Compte à la Banque Lambert au 31 décembre 1966	\$ 176.157,41
— Intérêt (net) pour l'année 1966 qui n'a été crédité que le 25 janvier 1967 ..	\$ 7.190,26
— Cotisation d'un membre du personnel pour 1966 qui a été virée le 1 <sup>er</sup> février 1967 .....	\$ 67,03
	<hr/>
	\$ 183.414,70

8. Le Président aimerait saisir ici l'occasion de remercier, au nom de l'Assemblée, le Commissaire aux comptes du Royaume-Uni de l'aide qu'il a apportée au Greffe.

Vittorio BADINI CONFALONIERI  
*Président de l'Assemblée*

## APPENDIX I

**Summary of income and expenditure for the financial year 1966**  
(in French francs)

## ANNEXE I

**Etat des recettes et des dépenses pour l'exercice financier 1966**  
(en francs français)

*Per attached statement*

*Voir le relevé ci-joint*

Assessments of member States .....	2,269,800.00
Contributions des Etats membres .....	

*Miscellaneous**Divers*

Bank interest .....	16,529.20	
Intérêts bancaires .....		
Sundry receipts .....	2,328.31	
Recettes diverses .....		
Sale of publications .....	10,980.79	
Vente de publications .....		
		<hr/>
		29,838.30
		<hr/>
		2,299,638.30
Expenditure .....	2,149,234.91	
Dépenses .....		
		<hr/>
Excess of income over expenditure .....	F 150,403.39	
Résultat.....		<hr/> <hr/>

**Financial position as at 31st December 1966****Situation au 31 décembre 1966****Assets****Actif**

Cash at bank .....	322,475.33	
Disponibilités en banque .....		
Advances on salaries .....	4,900.00	
Avances sur traitements .....		
Advances to temporary staff .....	2,500.00	
Avances au personnel temporaire .....		
Advances on missions.....	846.30	
Avances sur missions .....		
		<hr/>
		330,721.63

**Liabilities****Passif**

Accounts payable .....	175,977.19	
Restes à payer .....		
Supplementary insurance .....	4,341.05	
Assurance complémentaire .....		
		<hr/>
		180,318.24
		<hr/>
		F 150,403.39
		<hr/>

Certifié correct :

Vittorio BADINI CONFALONIERI

*Président de l'Assemblée*

Francis HUMBLET

*Greffier de l'Assemblée*

Lucien RADOUX

*Président de la Commission des  
Affaires budgétaires et de l'Administration*

I have examined the foregoing Summary of Income and Expenditure and the Statement of Assets and Liabilities. I have obtained all the information and explanations that I have required, and I certify, as the result of my audit, that in my opinion these Statements are correct.

J'ai examiné l'état des comptes ci-dessus et l'état de la trésorerie. J'ai obtenu tous les renseignements et explications requis, et je certifie, après vérification, qu'à mon avis ces relevés sont exacts.

*Signed : B. D. FRASER**Comptroller and Auditor General,**Great Britain**External Auditor**24th May 1967**Le 24 mai 1967*

STATEMENT OF BUDGET AUTHORISATIONS, EXPENDITURE AND  
UNEXPENDED CREDITS FOR THE FINANCIAL YEAR 1966

<p>DETAILS</p> <p>NATURE DES DÉPENSES</p>	<p>Total budget for 1966 <sup>1</sup></p> <p>Budget total pour 1966 <sup>1</sup></p>
<p>HEAD I - EXPENDITURE FOR STAFF CHAPITRE I - DÉPENSES DE PERSONNEL</p> <p><i>Sub-Head</i> 1 <i>Article</i> 1 (a) Salaries of permanent establishment Traitements du personnel du cadre permanent</p> <p>Replacement of junior staff on sick leave including travelling expenses and French social security</p> <p>(b) Remplacement de personnel de grades B et C en congé de maladie, y compris frais de voyage et Sécurité Sociale</p> <p><i>Sub-Head</i> 2 <i>Article</i> 2 <i>Allowances, social charges, etc.</i> <i>Indemnités, charges sociales, etc.</i></p> <p>(A) <i>Allowances</i> <i>Indemnités</i></p> <p>(a) Head-of-family allowance Indemnité de chef de famille</p> <p>(b) Children's allowance Allocations familiales</p> <p>(c) Expatriation allowance Indemnité d'expatriation</p> <p>(d) Compensatory rent allowance Indemnité de logement</p> <p>(e) Overtime Heures supplémentaires</p> <p>(f) Guarantee against currency devaluation for non-French staff Garantie de change au personnel non français</p> <p>(B) <i>Social charges</i> <i>Charges sociales</i></p> <p>(a) Social security Sécurité Sociale</p> <p>(b) Supplementary insurance Assurance complémentaire</p> <p>(c) Provident fund Fonds de prévoyance</p> <p>Carried forward - A reporter</p>	<p>843,100.00</p> <p>5,000.00</p> <p>19,500.00</p> <p>27,500.00</p> <p>81,200.00</p> <p>5,000.00</p> <p>7,000.00</p> <p>token purposes pour mémoire</p> <p>31,700.00</p> <p>18,800.00</p> <p>112,700.00</p> <p>1,151,500.00</p>

1. See Document 349 revised.

**ELEVÉ DES AUTORISATIONS BUDGÉTAIRES, DES DÉPENSES ET DES  
RÉDITS RESTANT DISPONIBLES POUR L'EXERCICE FINANCIER 1966**

DOCUMENT 420  
ANNEXE II

Transfers Transferts		Total after transfers Total après transferts	Total expenditure Total des dépenses	Unexpended credits Crédits restant disponibles
7,171.90		850,271.90	850,271.90	
	1,560.37	3,439.63	3,350.53	89.10
	1,700.00	17,800.00	17,770.08	29.92
	2,650.00	24,850.00	24,822.23	27.77
	3,100.00	78,100.00	78,032.55	67.45
	1,350.00	3,650.00	3,613.80	36.20
1,101.29		8,101.29	8,101.29	
6,560.37		38,260.37	38,260.37	
	1,171.90	17,628.10	17,560.70	67.40
391.12		113,091.12	113,091.12	
15,224.68	11,532.27	1,155,192.41	1,154,874.57	317.84

<p>DETAILS</p> <p>NATURE DES DÉPENSES</p>	<p>Total budget for 1966</p> <p>Budget total pour 1966</p>
<p>Brought forward - Report</p> <p><i>Expenses relating to the recruitment, arrival and departure of permanent officials</i></p> <p>(C) <i>Dépenses relatives au recrutement, à l'arrivée et au départ des fonctionnaires permanents</i></p> <p>Travelling expenses and per diem for candidates not residing in Paris, who are convened for examinations and interviews, and cost of marking examination papers</p> <p>(a) <i>Frais de voyage et indemnités de séjour pour les candidats ne résidant pas à Paris, qui ont été convoqués pour examen et entrevue, et frais de correction des épreuves</i></p> <p>Reimbursement of travelling expenses on arrival and departure of staff and dependent persons</p> <p>(b) <i>Remboursement des frais de voyage à l'arrivée et au départ des fonctionnaires et des personnes à leur charge</i></p> <p>Removal expenses</p> <p>(c) <i>Frais de déménagement</i></p> <p>Installation allowance</p> <p>(d) <i>Indemnité d'installation</i></p> <p>Biennial home leave for non-French officials</p> <p>(e) <i>Congé bisannuel au pays d'origine pour les agents non français</i></p> <p>Medical examination</p> <p>(f) <i>Examen médical</i></p>	<p>1,151,500.00</p> <p>1,600.00</p> <p>1,500.00</p> <p>3,000.00</p> <p>4,500.00</p> <p>3,400.00</p> <p>1,000.00</p>
<p>Total of Head I - Total du chapitre I</p>	<p>1,166,500.00</p>
<p>HEAD II - EXPENDITURE RELATING TO THE SESSIONS OF THE ASSEMBLY</p> <p>CHAPITRE II - DÉPENSES RELATIVES AUX SESSIONS DE L'ASSEMBLÉE</p> <p>Sub-Head 3 <i>Temporary staff</i></p> <p>Article 1. <i>Personnel temporaire</i></p> <p>Temporary staff required for the sessions of the Assembly</p> <p>Personnel temporaire dont l'assistance est nécessaire durant les sessions de l'Assemblée</p> <p>Carried forward - A reporter</p>	<p>150,000.00</p> <p>150,000.00</p>



Transfers Transferts		Total after transfers  Total après transferts	Total expenditure  Total des dépenses	Unexpended credits  Crédits restant disponibles
15,224.68	11,532.27	1,155,192.41	1,154,874.57	317.84
	700.00	900.00	878.80	21.20
	1,500.00			
	2,419.22	580.78	490.00	90.78
		4,500.00	4,059.58	440.42
926.81		4,326.81	4,326.81	
		1,000.00	753.79	246.21
16,151.49	16,151.49	1,166,500.00	1,165,383.55	1,116.45
		150,000.00	122,617.88	27,382.12
		150,000.00	122,617.88	27,382.12

<p style="text-align: center;">DETAILS</p> <p style="text-align: center;">NATURE DES DÉPENSES</p>	<p style="text-align: center;">Total budget for 1966</p> <p style="text-align: center;">Budget total pour 1966</p>
<p style="text-align: right;">Brought forward - Report</p> <p style="text-align: right;">150,000.00</p> <p style="text-align: center;"><i>2. Linguistic staff</i> <i>2. Personnel linguistique</i></p> <p>(A) <i>Interpretation Services</i> <i>Interprètes</i></p> <p>Interpretation services required for the sessions of the Assembly (a) Personnel d'interprétation nécessaire pour les sessions de l'Assemblée</p> <p>Interpretation services required for meetings of Committees between sessions (b) Personnel d'interprétation nécessaire pour les réunions des commissions devant se tenir entre les sessions</p> <p>(B) <i>Translation services</i> <i>Traducteurs</i></p> <p>Temporary translators for the sessions of the Assembly Traducteurs temporaires pour les sessions de l'Assemblée</p> <p style="text-align: right;">110,000.00</p> <p style="text-align: right;">2,500.00</p> <p style="text-align: right;">49,500.00</p> <p style="text-align: right;">10,000.00</p>	<p style="text-align: right;">150,000.00</p> <p style="text-align: right;">54,000.00</p> <p style="text-align: right;">30,000.00</p> <p style="text-align: right;">110,000.00</p> <p style="text-align: right;">2,500.00</p> <p style="text-align: right;">49,500.00</p> <p style="text-align: right;">10,000.00</p>
<p style="text-align: right;">Total of Head II - Total du chapitre II</p>	<p style="text-align: right;">406,000.00</p>

Transfers Transferts		Total after transfers  Total après transferts	Total expenditure  Total des dépenses	Unexpended credits  Crédits restant disponibles
		150,000.00	122,617.88	27,382.12
	4,956.04	49,043.96	46,492.74	2,551.22
4,956.04		34,956.04	34,956.04	
		110,000.00	109,091.74	908.26
		2,500.00	2,210.38	289.62
	3,770.93	45,729.07	40,519.20	5,209.87
3,770.93		13,770.93	13,770.93	
8,726.97	8,726.97	406,000.00	369,658.91	36,341.09

<p>DETAILS</p> <p>NATURE DES DÉPENSES</p>	<p>Total budget for 1966</p> <p>Budget total pour 1966</p>
<p>HEAD III - EXPENDITURE ON PREMISES AND EQUIPMENT CHAPITRE III - DÉPENSES DE LOCAUX ET D'ÉQUIPEMENT</p> <p><i>Sub-Head</i> 4 Premises <i>Article</i> Locaux</p> <p><i>Sub-Head</i> 5 Capital equipment <i>Article</i> Dépenses d'équipement</p>	<p>84,000.00</p> <p>16,000.00</p>
<p>Total of Head III - Total du chapitre III</p>	<p>100,000.00</p>
<p>HEAD IV - GENERAL ADMINISTRATIVE COSTS CHAPITRE IV - FRAIS GÉNÉRAUX</p> <p><i>Sub-Head</i> 6 Postage, telephone, telegraph charges, transport of <i>Article</i> documents, removal of machines, etc. Frais d'affranchissement, de téléphone et de télé- graphe, transport de documents, de machines, etc.</p> <p><i>Sub-Head</i> 7 Paper, stationery and office supplies <i>Article</i> Papier et fournitures de bureau</p> <p><i>Sub-Head</i> 8 Printing and publishing of Assembly documents <i>Article</i> Frais d'impression et de publication des documents de l'Assemblée</p> <p><i>Sub-Head</i> 9 Purchase of documents, reference works, etc. <i>Article</i> Achat d'ouvrages de documentation, d'annuaires, etc.</p> <p><i>Sub-Head</i> 10 Official car <i>Article</i> Voiture de service</p> <p><i>Sub-Head</i> 11 Bank charges <i>Article</i> Frais de banque</p>	<p>85,100.00</p> <p>55,000.00</p> <p>261,000.00</p> <p>9,000.00</p> <p>17,500.00</p> <p>500.00</p>
<p>Total of Head IV - Total du chapitre IV</p>	<p>428,100.00</p>

Transfers Transferts		Total after transfers  Total après transferts	Total expenditure  Total des dépenses	Unexpended credits  Crédits restant disponibles
	66.50	83,933.50	71,310.99	12,622.51
66.50		16,066.50	16,066.50	
66.50	66.50	100,000.00	87,377.49	12,622.51
5,355.77		90,455.77	90,455.77	
		55,000.00	54,274.26	725.74
	5,355.77	255,644.23	218,128.91	37,515.32
		9,000.00	8,630.81	369.19
		17,500.00	11,804.42	5,695.58
		500.00	52.77	447.23
5,355.77	5,355.77	428,100.00	383,346.94	44,753.06

DETAILS NATURE DES DÉPENSES		Total budget for 1966  Budget total pour 1966
HEAD V - OTHER EXPENDITURE CHAPITRE V - AUTRES DÉPENSES		
<i>Sub-Head</i> 12	Travel and subsistence allowances and insurance for Chairmen of Committees, Rapporteurs and Representatives attending meetings of the Bureau, Presidential Committee and joint meetings	40,000.00
<i>Article</i>	Frais de voyage, indemnités et assurance des présidents de commissions, rapporteurs et représentants pour les réunions du Bureau, du Comité des présidents et les réunions communes	
<i>Sub-Head</i> 13	Expenses for representation and receptions	55,000.00
<i>Article</i>	Frais de représentation et dépenses de réceptions	
<i>Sub-Head</i> 14	Committee study missions	2,000.00
<i>Article</i>	Missions d'études des commissions	
<i>Sub-Head</i> 15	Official journeys of members of the Office of the Clerk	55,000.00
<i>Article</i>	Frais de mission des membres du Greffe	
<i>Sub-Head</i> 16	Expenses of experts and the auditors	7,500.00
<i>Article</i>	Frais des experts et du Commissaire aux comptes	
<i>Sub-Head</i> 17	Expenditure on information	11,500.00
<i>Article</i>	Dépenses d'information	
<i>Sub-Head</i> 18	Expenses for groups of the Assembly	12,000.00
<i>Article</i>	Dépenses effectuées par les groupes de l'Assemblée	
<i>Sub-Head</i> 19	Contingencies and other expenditure not elsewhere provided for	2,000.00
<i>Article</i>	Dépenses extraordinaires et toutes dépenses non prévues	
Total of Head V - Total du chapitre V		185,000.00
TOTAL .....		2,285,600.00

The expenditure figures include charges for goods delivered and services rendered by 31st December 1966, and paid for up to 31st March 1967, in accordance with the Financial Regulations of the Assembly.

Vittorio BADINI CONFALONIERI  
Président de l'Assemblée

Fran  
Greffe

Transfers Transferts		Total after transfers  Total après transferts	Total expenditure  Total des dépenses	Unexpended credits  Crédits restant disponibles
81.54	81.54	39,918.46	11,973.95	27,944.51
		55,081.54	55,081.54	
		2,000.00		2,000.00
		55,000.00	52,268.40	2,731.60
		7,500.00	2,208.80	5,291.20
		11,500.00	10,994.73	505.27
		12,000.00	10,650.60	1,349.40
		2,000.00	290.00	1,710.00
81.54	81.54	185,000.00	143,468.02	41,531.98
30,382.27	30,382.27	2,285,600.00	2,149,234.91	136,365.09

Dans le total des dépenses figurent des sommes concernant des fournitures procurées et des services rendus avant le 31 décembre 1966 et payées avant le 31 mars 1967, conformément au Règlement financier de l'Assemblée.

Lucien RADOUX

*Président de la Commission des  
Affaires budgétaires et de l'Administration*

MBLET  
Assemblée

**STATEMENT OF SUMS DUE AND RECEIVED FROM THE SECRETARY-GENERAL  
OF WEU LONDON IN RESPECT OF CONTRIBUTIONS TO THE WEU ASSEMBLY  
BUDGET 1966**

**ÉTAT DES SOMMES DUES ET REÇUES DU SECRÉTAIRE GÉNÉRAL DE L'U.E.O.  
A LONDRES RELATIVES AUX CONTRIBUTIONS AU BUDGET DE L'ASSEMBLÉE  
DE L'U.E.O. POUR 1966**

Member States Etats membres	Budget for 1966  Budget pour 1966	Amounts received  Sommes reçues
	F	F
Belgium Belgique	223,197.00	223,197.00
France	453,960.00	453,960.00
Federal Republic of Germany République Fédérale d'Allemagne	453,960.00	453,960.00
Italy Italie	453,960.00	453,960.00
Luxembourg	7,566.00	7,566.00
Netherlands Pays-Bas	223,197.00	223,197.00
United Kingdom Royaume-Uni	453,960.00	453,960.00
	2,269,800.00	2,269,800.00





	\$
Accounts of staff members as at 1st January 1966 Comptes des membres du personnel au 1 <sup>er</sup> janvier 1966	134,877.01
Transfer of the account of a member of the staff of the Council of Europe Virement du compte d'un membre du personnel venant du Conseil de l'Europe	6,429.42
Contributions of staff members and of the Assembly of Western European Union Cotisations des membres du personnel et de l'Assemblée de l'Union de l'Europe Occidentale	34,505.74
Repayments of loans by staff members Remboursements de prêts par les membres du personnel	465.17
Interest Intérêts	7,265.86
	183,543.20

Vittorio BADINI CONFALONIERI  
*Président de l'Assemblée*

Franc  
*Greffier*

I have examined the foregoing Statement. I have obtained all the information and explanations that I have required, and  
J'ai examiné l'état ci-dessus. J'ai obtenu tous les renseignements et explications requis, et je certifie, après vérification, qu'à m

24th May 1967

B. I.  
*Comptroller and Auditor General*  
*Extern*

**FONDS DE PRÉVOYANCE**  
**SITUATION POUR L'ANNÉE FINANCIÈRE AU 31 DÉCEMBRE 1966**

DOCUMENT 420  
 ANNEXE IV

	\$
Bank charges Frais bancaires	128.50
Accounts of staff members as at 31st December 1966 Comptes des membres du personnel au 31 décembre 1966	183,414.70
	183,543.20

UMBLET

Assemblée

Lucien RADOUX

*Président de la Commission des  
 Affaires budgétaires et de l'Administration*

rtify, as the result of my audit, that in my opinion this Statement is correct.

ris cet état est exact.

ASER

eneral, Great Britain  
 uditor

Le 24 mai 1967

***Accounts of the Administrative Expenditure of the Assembly  
for the Financial Year 1966***

---

**MOTION TO APPROVE THE FINAL ACCOUNTS OF THE ASSEMBLY  
FOR THE FINANCIAL YEAR 1966 <sup>1</sup>**

***submitted on behalf of the Committee on Budgetary Affairs and Administration <sup>2</sup>  
by Mr. Radoux, Chairman and Rapporteur***

---

The Assembly,

Having examined the final accounts of the Assembly for the financial year 1966, together with the Auditor's Report, in accordance with Article 16 of the Financial Regulations,

Approves the accounts as submitted and discharges the President of the Assembly of his financial responsibility.

---

1. Adopted unanimously by the Committee.

2. *Members of the Committee*: Mr. Radoux (Chairman); MM. Kirk, Hauwet (Vice-Chairmen); MM. Abelin, Amatucci, Berghuis (Substitute: Goedhart), Blenkinsop, Dardel, Dequae, Hamling (Substitute: Lord Listowel), Heffer,

Hösl, Nelissen, Mrs. Pitz-Savelsberg, Rapelli (Substitute: Montini), Repossi, Richter, Rutschke, Emile Schaus, Valmarana, Zussy.

N.B. *The names of Representatives who took part in the vote are printed in italics.*

***Comptes relatifs aux dépenses administratives de l'Assemblée  
pour l'exercice financier 1966***

---

**MOTION D'APPROBATION DES COMPTES DÉFINITIFS DE L'ASSEMBLÉE  
POUR L'EXERCICE FINANCIER 1966 <sup>1</sup>**

***présentée au nom de la Commission des Affaires budgétaires et de l'Administration <sup>2</sup>  
par M. Radoux, président et rapporteur***

---

L'Assemblée,

Ayant examiné les comptes définitifs de l'Assemblée pour l'exercice financier 1966, ainsi que le rapport du Commissaire aux comptes, conformément à l'article 16 du Règlement financier,

Approuve les comptes ainsi présentés et donne au Président de l'Assemblée quitus de sa gestion.

---

1. Adoptée par la commission à l'unanimité.

2. *Membres de la commission* : M. Radoux (président) ; MM. Kirk, Hauret (vice-présidents) ; MM. Abelin, Amatucci, Berghuis (suppléant : Goedhart), Blenkinsop, Dardel, Dequae, Hamling (suppléant : Lord Listowel), Heffer, Hösl,

Nelissen, Mme Pitz-Savelsberg, Rapelli (suppléant : Montini), Repossi, Richter, Rutschke, Emile Schaus, Valmarana, Zussy.

N. B. Les noms des Représentants ayant pris part au vote sont imprimés en italique.

# BUDGET OF THE ADMINISTRATIVE EXPENDITURE OF THE ASSEMBLY FOR THE FINANCIAL YEAR 1968 <sup>1</sup>

*submitted on behalf of the Committee on Budgetary Affairs and Administration <sup>2</sup>  
by Mr. Radoux, Chairman and Rapporteur*

## TABLE OF CONTENTS

Summary of Estimates for the Financial Year 1968  
Allocation of Expenditure under Heads and Sub-Heads  
Explanatory Memorandum

### *Summary of Estimates for the Financial Year 1968*

Details	Estimate for 1968 F
<i>Head I</i> : Expenditure for staff .....	1,301,100
<i>Head II</i> : Expenditure relating to temporary personnel .....	449,400
<i>Head III</i> : Expenditure on premises and equipment .....	80,800
<i>Head IV</i> : General administrative costs ... ..	443,000
<i>Head V</i> : Other expenditure .....	202,000
TOTAL EXPENDITURE .....	2,476,300
TOTAL RECEIPTS .....	20,300
NET TOTAL .....	2,456,000

1. Adopted unanimously by the Committee on Budgetary Affairs and Administration and approved unanimously by the Presidential Committee.

2. *Members of the Committee* : Mr. Radoux (Chairman) ; MM. Kirk, Hauret (Vice-Chairmen) ; MM. Abelin, Amatucci, Berghuis (Substitute : Goedhart), Blenkinsop, Dardel,

Dequae, Hamling (Substitute : Lord Listowel), Heffer, Hösl, Nelissen, Mrs. Pitz-Savelsberg, Rapelli (Substitute : Montini), Repossi, Richter, Rutschke, Emile Schaus, Valmarana, Zussy,

N.B. *The names of Representatives who took part in the vote are printed in italics.*

**BUDGET DES DÉPENSES ADMINISTRATIVES  
DE L'ASSEMBLÉE POUR L'EXERCICE FINANCIER 1968 <sup>1</sup>**

**présenté au nom de la Commission des Affaires budgétaires et de l'Administration <sup>2</sup>  
par M. Radoux, président et rapporteur**

TABLE DES MATIÈRES

Résumé des prévisions pour l'exercice financier 1968  
Répartition des dépenses par chapitres et articles  
Exposé des motifs

**Résumé des prévisions pour l'exercice financier 1968**

Nature des dépenses	Prévisions pour 1968 F
<i>Chapitre I</i> : Dépenses de personnel .....	1.301.100
<i>Chapitre II</i> : Dépenses afférentes au personnel temporaire .....	449.400
<i>Chapitre III</i> : Dépenses de locaux et d'équipement .....	80.800
<i>Chapitre IV</i> : Frais généraux .....	443.000
<i>Chapitre V</i> : Autres dépenses .....	202.000
TOTAL DES DÉPENSES .....	2.476.300
TOTAL DES RECETTES .....	20.300
TOTAL NET .....	2.456.000

1. Adopté à l'unanimité par la Commission des Affaires budgétaires et de l'Administration et approuvé à l'unanimité par le Comité des Présidents.

2. Membres de la commission : M. Radoux (président) ; MM. Kirk, Hauret (vice-présidents) ; MM. Abelin, Amatucci, Berghuis (suppléant : Goedhart), Blenkinsop, Dardel,

Dequae, Hamling (suppléant : Lord Listowel), Heffer, Hösl, Nelissen, Mme Pitz-Savelsberg, Rapelli (suppléant : Montini), Repossi, Richter, Rutschke, Emile Schaus, Valmarana, Zussy.

N.B. Les noms des Représentants ayant pris part au vote sont imprimés en italique.

*Allocation of Expenditure under Heads and Sub-Heads*

Details	Estimate for 1968 F
<i>Head I — EXPENDITURE FOR STAFF</i>	
Sub-Head 1: Salaries of permanent establishment .....	935,600
Sub-Head 2: (A) Allowances .....	158,000
(B) Social charges .....	192,500
(C) Expenses relating to the recruitment, arrival and departure of permanent officials .....	15,000
<b>TOTAL OF HEAD I .....</b>	<b>1,301,100</b>
<i>Head II — EXPENDITURE RELATING TO THE SESSIONS OF THE ASSEMBLY</i>	
Sub-Head 3: 1. Temporary staff .....	171,000
2. Linguistic staff .....	211,000
3. Insurance for temporary staff .....	3,200
4. Installation of simultaneous interpretation equip- ment .....	49,500
5. Miscellaneous expenditure during the sessions ...	14,700
<b>TOTAL OF HEAD II .....</b>	<b>449,400</b>
<i>Head III — EXPENDITURE ON PREMISES AND EQUIPMENT</i>	
Sub-Head 4: Premises .....	78,000
Sub-Head 5: Capital equipment .....	2,800
<b>TOTAL OF HEAD III .....</b>	<b>80,800</b>
<i>Head IV — GENERAL ADMINISTRATIVE COSTS</i>	
Sub-Head 6: Postage, telephone, telegraph charges, transport of documents, typewriters, etc. ....	90,000
Sub-Head 7: Paper, stationery and office supplies .....	65,000
Sub-Head 8: Printing and publishing of Assembly documents ...	261,000
Sub-Head 9: Purchase of documents, reference works, etc. ....	9,000
Sub-Head 10: Official car .....	17,500
Sub-Head 11: Bank charges .....	500
<b>TOTAL OF HEAD IV .....</b>	<b>443,000</b>
<i>Head V — OTHER EXPENDITURE</i>	
Sub-Head 12: Travel and subsistence allowances and insurance for Chairmen of Committees, Rapporteurs and Represen- tatives attending meetings of the Bureau, Presidential Committee and joint meetings .....	40,000
Sub-Head 13: Expenses for representation and receptions .....	55,000
Sub-Head 14: Committee study missions .....	2,000
Sub-Head 15: Official journeys of members of the Office of the Clerk	60,000
Sub-Head 16: Expenses of experts and the auditors .....	15,000
Sub-Head 17: Expenditure on information .....	13,000
Sub-Head 18: Expenses for groups of the Assembly .....	15,000
Sub-Head 19: Contingencies and other expenditure not elsewhere provided for .....	2,000
<b>TOTAL OF HEAD V .....</b>	<b>202,000</b>



**Répartition des dépenses par chapitres et articles**

Nature des dépenses	Prévisions pour 1968 F
<i>Chapitre I — DÉPENSES DE PERSONNEL</i>	
Art. 1: Traitements du personnel du cadre permanent .....	935.600
Art. 2: (A) Indemnités .....	158.000
(B) Charges sociales .....	192.500
(C) Dépenses relatives au recrutement, à l'arrivée et au départ des fonctionnaires permanents .....	15.000
TOTAL DU CHAPITRE I .....	1.301.100
<i>Chapitre II — DÉPENSES RELATIVES AUX SESSIONS DE L'ASSEMBLÉE</i>	
Art. 3: 1. Personnel temporaire .....	171.000
2. Personnel linguistique .....	211.000
3. Assurances afférentes au personnel temporaire .....	3.200
4. Installation de l'équipement d'interprétation simultanée .....	49.500
5. Dépenses diverses pendant les sessions .....	14.700
TOTAL DU CHAPITRE II .....	449.400
<i>Chapitre III — DÉPENSES DE LOCAUX ET D'ÉQUIPEMENT</i>	
Art. 4: Locaux .....	78.000
Art. 5: Équipement .....	2.800
TOTAL DU CHAPITRE III .....	80.800
<i>Chapitre IV — FRAIS GÉNÉRAUX</i>	
Art. 6: Frais d'affranchissement, de téléphone et de télégraphe, transport de documents, de machines, etc. ....	90.000
Art. 7: Papier et fournitures de bureau .....	65.000
Art. 8: Frais d'impression et de publication des documents de l'Assemblée .....	261.000
Art. 9: Achat d'ouvrages de documentation, d'annuaires, etc. ....	9.000
Art. 10: Voiture de service pour l'Assemblée .....	17.500
Art. 11: Frais de banque .....	500
TOTAL DU CHAPITRE IV .....	443.000
<i>Chapitre V — AUTRES DÉPENSES</i>	
Art. 12: Frais de voyage, indemnités et assurance des présidents de commissions, rapporteurs et Représentants pour les réunions du Bureau, du Comité des Présidents et les réunions com- munes .....	40.000
Art. 13: Frais de représentation et dépenses de réceptions .....	55.000
Art. 14: Missions d'études des commissions .....	2.000
Art. 15: Frais de mission des membres du Greffe .....	60.000
Art. 16: Frais des experts et du Commissaire aux comptes .....	15.000
Art. 17: Dépenses d'information .....	13.000
Art. 18: Dépenses effectuées par les groupes de l'Assemblée .....	15.000
Art. 19: Dépenses extraordinaires et toutes dépenses non prévues ..	2.000
TOTAL DU CHAPITRE V .....	202.000

**Head I — Expenditure for Staff***Sub-Head 1***SALARIES OF PERMANENT ESTABLISHMENT***Estimate : F 935,600**(a) Basic salaries**Estimate : F 930,600*

Rank	WEU Grade	No.	Total F
The Clerk .....	Hors cadre *	1	42,100
The Clerk Assistant .....	Hors cadre *	1	63,900
Counsellors.....	A5	4	240,300
First Secretaries .....	A4	2	106,300
Secretaries .....	A3	2	84,400
Assistant Translator /Proof reader .....	A2	2	64,600
Chief Accountant .....	B6	1	30,400
Assistant Translator .....	B5	1	25,900
Personal Assistants .....	B4	3	70,100
Bilingual Shorthand Typists .....	B3	7	134,200
Switchboard Operator.....	B3	1	19,200
Head Roneo-Storekeeper .....	C6	1	20,400
Messengers .....	C3	2	28,800
		28	930,600

\* Hors cadre officials do not receive expatriation, head-of-family or children's allowances.

*(b) Replacement of junior staff on sick leave including travelling expenses and French social security**Estimate : F 5,000*

**Chapitre I — Dépenses de personnel****Article 1**

## TRAITEMENTS DU PERSONNEL DU CADRE PERMANENT

Prévisions : F 935.600

## (a) Traitements de base

Prévisions : F 930.600

Fonctions	Grade U.E.O.	Nombre	Total F
Greffier .....	Hors cadre *	1	42.100
Greffier adjoint .....	Hors cadre *	1	63.900
Conseillers .....	A5	4	240.300
Premiers secrétaires .....	A4	2	106.300
Secrétaires .....	A3	2	84.400
Aide-traductrice/Correctrice d'épreuves .....	A2	2	64.600
Chef comptable .....	B6	1	30.400
Aide-traductrice .....	B5	1	25.900
Assistants qualifiées .....	B4	3	70.100
Sténo-dactylographes bilingues .....	B3	7	134.200
Standardiste .....	B3	1	19.200
Chef ronéo-magasinier .....	C6	1	20.400
Messagers .....	C3	2	28.800
		28	930.600

\* Les fonctionnaires hors cadre ne reçoivent pas d'indemnités d'expatriation, de chef de famille ni d'allocations familiales.

(b) Remplacement de membres du personnel des grades B et C en congé de maladie, y compris frais de voyage et Sécurité Sociale

Prévisions : F 5.000

*Sub-Head 2*

## ALLOWANCES, SOCIAL CHARGES, ETC.

## (A) ALLOWANCES

*Estimate : F 158,000*

## (a) Head-of-family allowance

*Estimate : F 21,400*

Rank	WEU Grade	No.	Total F
Counsellors.....	A5	3	10,700
First Secretary .....	A4	1	3,200
Secretaries .....	A3	2	5,100
Head Roneo-Storekeeper .....	C6	1	1,200
Messenger .....	C3	1	1,200
		8	21,400

## (b) Children's allowance

*Estimate : F 35,600*1,617 F per year per child :  $1,617 \times 22$  ..... F 35,600

## (c) Expatriation allowance

*Estimate : F 83,000*

Rank	WEU Grade	No.	Total F
Counsellors.....	A5	3	36,600
Secretaries .....	A3	2	20,000
Assistant Translator .....	B5	1	5,600
Personal Assistants .....	B4	2	11,000
Bilingual Shorthand Typists .....	B3	2	9,800
		10	83,000

## (d) Compensatory rent allowance

*Estimate : F 8,000*

## (e) Overtime

*Estimate : F 10,000*(f) Guarantee against currency devaluation for non-French staff *Estimate : token purposes*

*Article 2*

## INDEMNITÉS, CHARGES SOCIALES, ETC.

## (A) INDEMNITÉS

*Prévisions : F 158.000*

## (a) Indemnité de chef de famille

*Prévisions : F 21.400*

Fonctions	Grade U.E.O.	Nombre	Total F
Conseillers .....	A5	3	10.700
Premier secrétaire .....	A4	1	3.200
Secrétaires .....	A3	2	5.100
Chef ronéo-magasinier .....	C6	1	1.200
Messenger .....	C3	1	1.200
		8	21.400

## (b) Allocations familiales

*Prévisions : F 35.600*1.617 F par an pour chaque enfant :  $1.617 \times 22$  ..... F 35.600

## (c) Indemnité d'expatriation

*Prévisions : F 83.000*

Fonctions	Grade U.E.O.	Nombre	Total F
Conseillers .....	A5	3	36.600
Secrétaires .....	A3	2	20.000
Aide-traductrice .....	B5	1	5.600
Assistantes qualifiées.....	B4	2	11.000
Sténo-dactylographes bilingues .....	B3	2	9.800
		10	83.000

## (d) Indemnité de logement

*Prévisions : F 8.000*

## (e) Heures supplémentaires

*Prévisions : F 10.000*

## (f) Garantie de change au personnel non français

*Prévisions : pour mémoire*

## (B) SOCIAL CHARGES

*Estimate : F 192,500*

(a) Social Security	<i>Estimate : F 46,000</i>
142,50 F per month for 12 months for 27 officials	F 46,000
(b) Supplementary insurance	<i>Estimate : F 22,000</i>
2 % of total emoluments $\times$ 1,100,000 F	F 22,000
(c) Provident fund	<i>Estimate : F 124,500</i>
14 % of basic salaries $\times$ 888,500 F	F 124,500

## (C) EXPENSES RELATING TO THE RECRUITMENT, ARRIVAL AND DEPARTURE OF PERMANENT OFFICIALS

*Estimate : F 15,000*

(a) Travelling expenses and per diem for candidates not residing in Paris who are convened for examinations and interviews and cost of marking examination papers	<i>Estimate : F 1,600</i>
(b) Reimbursement of travelling expenses on arrival and departure of staff and dependent persons	<i>Estimate : F 1,500</i>
(c) Removal expenses	<i>Estimate : F 3,000</i>
(d) Installation allowance	<i>Estimate : F 4,500</i>
(e) Biennial home leave for non-French officials	<i>Estimate : F 3,400</i>
(f) Medical examination	<i>Estimate : F 1,000</i>

## (B) CHARGES SOCIALES

*Prévisions : F 192.500*

## (a) Sécurité Sociale

*Prévisions : F 46.000*

142,50 F par mois pour 12 mois pour 27 fonctionnaires

F 46.000

## (b) Assurance complémentaire

*Prévisions : F 22.000*2 % du traitement total  $\times$  1.100.000 F

F 22.000

## (c) Fonds de prévoyance

*Prévisions : F 124.500*14 % du traitement de base  $\times$  888.500 F

F 124.500

## (C) DÉPENSES RELATIVES AU RECRUTEMENT, A L'ARRIVÉE ET AU DÉPART DES FONCTIONNAIRES PERMANENTS

*Prévisions : F 15.000*

## (a) Frais de voyage et indemnité de séjour pour les candidats ne résidant pas à Paris qui ont été convoqués pour examen et entrevue, et frais de correction des épreuves

*Prévisions : F 1.600*

## (b) Remboursement des frais de voyage à l'arrivée et au départ des fonctionnaires et des personnes à leur charge

*Prévisions : F 1.500*

## (c) Frais de déménagement

*Prévisions : F 3.000*

## (d) Indemnité d'installation

*Prévisions : F 4.500*

## (e) Congé bisannuel au pays d'origine pour les agents non français

*Prévisions : F 3.400*

## (f) Examen médical

*Prévisions : F 1.000*

**Head II — Expenditure relating to the sessions of the Assembly***Estimate* : F 449,400*Sub-Head 3***1. TEMPORARY STAFF**

Temporary staff required for the sessions of the Assembly

Function	Paris : 10 days		
	Daily remuneration F	No.	Total F
Head of the sittings office .....	220	1 <i>a</i>	6,600
Heads of sections .....	142	2 <i>a</i>	12,000
	189	4 <i>b</i>	
Sergeant-at-Arms .....	168	1 <i>b</i>	2,100
Secretaries for the Assembly .....	126	2 <i>a</i>	6,600
	168	2 <i>b</i>	
Précis writers .....	126	4 <i>a</i>	13,200
	168	4 <i>b</i>	
Verbatim reporters .....	126	4 <i>a</i>	40,300
	168	10 <i>b</i>	
	210	6 <i>c</i>	
Assistants .....	100	3 <i>b</i>	40,200
	84	24 <i>b</i>	
	68	3 <i>a</i>	
	58	6 <i>a</i>	
	53	13 <i>a</i>	
Head ushers .....	53	2 <i>a</i>	1,100
Ushers .....	48	20 <i>a</i>	9,600
Roneo /Assemblers .....	48	20 <i>a</i>	9,600
		131	141,300

*a.* Recruited locally.*b.* Recruited outside France.*c.* Recruited as free-lance staff

Travelling expenses ..... F 29,700

F 171,000



**Chapitre II — Dépenses relatives aux sessions de l'Assemblée**

Prévisions : F 449.400

**Article 3****1. PERSONNEL TEMPORAIRE**

Personnel temporaire dont l'assistance est nécessaire durant les sessions de l'Assemblée

Fonctions	Paris : 10 jours		
	Rémunération par jour F	Nombre	Total F
Chef du service de la séance .....	220	1 <i>a</i>	6.600
Chefs de section .....	142	2 <i>a</i>	12.000
	189	4 <i>b</i>	
Secrétaire chargé de la questure .....	168	1 <i>b</i>	2.100
Secrétaires parlementaires .....	126	2 <i>a</i>	6.600
	168	2 <i>b</i>	
Secrétaires de l'analytique .....	126	4 <i>a</i>	13.200
	168	4 <i>b</i>	
Sténographes des débats .....	126	4 <i>a</i>	40.300
	168	10 <i>b</i>	
	210	6 <i>c</i>	
Assistants .....	100	3 <i>b</i>	40.200
	84	24 <i>b</i>	
	68	3 <i>a</i>	
	58	6 <i>a</i>	
	53	13 <i>a</i>	
Chefs huissiers .....	53	2 <i>a</i>	1.100
Huissiers .....	48	20 <i>a</i>	9.600
Ronéo-assembleurs .....	48	20 <i>a</i>	9.600
		131	141.300

*a.* Recrutés localement.*b.* Recrutés hors de France.*c.* Recrutés « free-lance ».

Frais de voyage ..... F 29.700

F 171.000

## 2. LINGUISTIC STAFF

(A) *Interpretation Services*

## (a) Interpretation services required for the sessions of the Assembly

Function	Paris : 10 days	
	No.	Total F
Interpreters .....	6 <i>a</i>	50,000
	10 <i>b</i>	
	16	

*a.* Recruited locally.

Travelling expenses ..... F 6,000

*b.* Recruited outside France.

F 56,000

(b) Interpretation services required for meetings of committees between sessions ..... F 40,000

(B) *Translation Services*

## Temporary translators for the sessions of the Assembly

Function	Daily remuneration F	No.	Estimate <sup>1</sup> F
Revisers .....	180	2 <i>a</i>	35,000
	250	3 <i>b</i>	
Translators .....	145	4 <i>a</i>	45,000
	215	4 <i>b</i>	
Assistants.....	68	1 <i>a</i>	28,000
	100	1 <i>b</i>	
	53	5 <i>a</i>	
	84	5 <i>b</i>	
		25	108,000

1. Based on 30 days for the revisers and translators.

*a.* Recruited locally.

Travelling expenses ..... F 7,000

*b.* Recruited outside France.

F 115,000

## 3. INSURANCE FOR TEMPORARY STAFF

*Estimate* : F 3,200

## 2. PERSONNEL LINGUISTIQUE

(A) *Interprètes*

(a) Personnel d'interprétation nécessaire pour les sessions de l'Assemblée

Fonctions	Paris : 10 jours	
	Nombre	Total F
Interprètes .....	6 <i>a</i>	50.000
	10 <i>b</i>	
	16	

*a.* Recrutés localement.

Frais de voyage ..... F 6.000

*b.* Recrutés hors de France.

F 56.000

(b) Personnel d'interprétation nécessaire pour les réunions des commissions

devant se tenir entre les sessions ..... F 40.000

(B) *Traducteurs*

Traducteurs temporaires pour les sessions de l'Assemblée

Fonctions	Rémunération par jour F	Nombre	Prévisions <sup>1</sup> F
Réviseurs .....	180	2 <i>a</i>	35.000
	250	3 <i>b</i>	
Traducteurs .....	145	4 <i>a</i>	45.000
	215	4 <i>b</i>	
Assistantes .....	68	1 <i>a</i>	28.000
	100	1 <i>b</i>	
	53	5 <i>a</i>	
	84	5 <i>b</i>	
		25	108.000

1. Basées sur 30 jours pour les réviseurs et les traducteurs.

*a.* Recrutés localement.

Frais de voyage ..... F 7.000

*b.* Recrutés hors de France.

F 115.000

## 3. ASSURANCES AFFÉRENTES AU PERSONNEL TEMPORAIRE

Prévisions : F 3.200

## 4. INSTALLATION OF EQUIPMENT AND HIRE OF OFFICES FOR THE SESSIONS

— Installation of simultaneous interpretation equipment in the Assembly Hall of the Economic and Social Council .....	F	30,000
— Installation of telephone booths in the building of the Economic and Social Council .....	F	10,500
— Installation of a tape-recorder and a teleprinter "France-Presse" .....	F	4,500
— Technicians necessary for the operation of the simultaneous interpretation equipment in the WEU committee rooms .....	F	4,500
— Hire of offices .....		token purposes
		<u>Estimate : F 49,500</u>

## 5. MISCELLANEOUS EXPENDITURE DURING SESSIONS

— Removal expenses .....	F	2,200
— Medical Service (Doctor and Nurse) .....	F	2,500
— Fire guard, Security .....	F	2,000
— Hire of typewriters and technicians .....	F	2,500
— Miscellaneous .....	F	5,500
		<u>Estimate : F 14,700</u>

**Head III — Expenditure on premises and equipment***Estimate : F 80,800**Sub-Head 4*

## PREMISES

— Hire of committee rooms outside Paris and installation of simultaneous interpretation equipment .....	F	10,000
— Technician necessary for the operation of the simultaneous interpretation equipment in the WEU committee rooms between sessions .....	F	3,000
— Water, electricity, lifts, etc. ....	F	11,000
— Cleaning of offices .....	F	23,500
— Overheads and maintenance of premises .....	F	25,500
— Minor repairs to equipment and machines and removal of furniture .....	F	4,000
— Insurance .....	F	1,000
		<u>F 65,000</u>

*Estimate : F 78,000*

## 4. INSTALLATION D'ÉQUIPEMENT ET LOCATION DE BUREAUX POUR LES SESSIONS

— Installation de l'équipement d'interprétation simultanée dans la salle de séances du Conseil Economique et Social .....	F	30.000
— Installation de cabines téléphoniques au Conseil Economique et Social ..	F	10.500
— Installation d'un magnétophone et d'un téléscrip-teur de l'Agence France-Pressse .....	F	4.500
— Techniciens pour le fonctionnement de l'équipement d'interprétation simultanée dans les salles de commissions de l'U.E.O. ....	F	4.500
— Location de bureaux .....		pour mémoire

*Prévisions : F 49.500*

## 5. DÉPENSES DIVERSES PENDANT LES SESSIONS

— Frais de déménagement .....	F	2.200
— Service médical (Médecin et infirmière) .....	F	2.500
— Piquet d'incendie, sécurité .....	F	2.000
— Location de machines à écrire et techniciens .....	F	2.500
— Divers .....	F	5.500

*Prévisions : F 14.700*

**Chapitre III — Dépenses de locaux et d'équipement**

*Prévisions : F 80.800*

*Article 4*

## LOCAUX

— Location de salles de commissions en dehors de Paris et installation de l'équipement d'interprétation simultanée .....	F	10.000
— Technicien nécessaire pour le fonctionnement de l'équipement d'interprétation simultanée dans les salles de commissions de l'U.E.O. en dehors des sessions .....	F	3.000
— Eau, électricité, ascenseurs, etc.....	F	11.000
— Nettoyage .....	F	23.500
— Charges, entretien et réparations de l'immeuble .....	F	25.500
— Entretien, réparation et manutention du mobilier et des machines .....	F	4.000
— Assurances .....	F	1.000

F 65.000

*Prévisions : F 78.000*

*Sub-Head 5*

## CAPITAL EQUIPMENT

— Purchase of an electric typewriter *Estimate : F 2,800*

***Head IV — General administrative costs****Estimate : F 443,000**Sub-Head 6*

## POSTAGE, TELEPHONE, TELEGRAPH CHARGES, TRANSPORT OF DOCUMENTS, TYPEWRITERS, ETC.

— Postage .....	F 54,000
— Telephone.....	F 23,000
— Telegrams.....	F 3,000
— Transport of documents, typewriters, etc. ....	F 10,000
	<hr/>
	<i>Estimate : F 90,000</i>

*Sub-Head 7*

## PAPER, STATIONERY AND OFFICE SUPPLIES

— Purchase of roneo paper, stencils, headed writing paper and other office supplies *Estimate : F 65,000*

*Sub-Head 8*

## PRINTING AND PUBLISHING OF ASSEMBLY DOCUMENTS

— Printing of Assembly documents (includes the record of debates, minutes of the Assembly and Assembly documents)

— Printing of Reports of the Council

— Printing of Texts Adopted

— Miscellaneous — Bulletins, printing of the Agenda and Order of Business of the Assembly, voting lists, etc.

— Reprints

— Brochures

*Estimate : F 261,000*

*Sub-Head 9*

## PURCHASE OF DOCUMENTS, REFERENCE WORKS, ETC.

*Estimate : F 9,000*

*Article 5*

## DÉPENSES D'ÉQUIPEMENT

- Achat d'une machine à écrire électrique *Prévisions* : F. 2.800

**Chapitre IV — Frais généraux***Prévisions* : F 443.000*Article 6*FRAIS D'AFFRANCHISSEMENT, DE TÉLÉPHONE ET DE TÉLÉGRAPHE, TRANSPORT DE DOCUMENTS,  
DE MACHINES, ETC.

- |   |   |        |
|---|---|--------|
| — Frais d'affranchissement .....                          | F | 54.000 |
| — Téléphone .....   | F | 23.000 |
| — Télégrammes .....                                       | F | 3.000  |
| — Transport de documents, de machines à écrire, etc. .... | F | 10.000 |

*Prévisions* : F 90.000*Article 7*

## PAPIER ET FOURNITURES DE BUREAU

- Achat de papier ronéo, stencils, papier à lettres et fournitures de bureau

*Prévisions* : F 65.000*Article 8*

## FRAIS D'IMPRESSION ET DE PUBLICATION DES DOCUMENTS DE L'ASSEMBLÉE

- Impression des documents de l'Assemblée (comprenant le compte rendu des débats, les procès-verbaux de séances et les documents de l'Assemblée)
- Impression des rapports du Conseil
- Impression des textes adoptés
- Divers — Bulletins, impression du calendrier et de l'ordre du jour de l'Assemblée, listes de votes, etc.
- Réimpressions
- Brochures

*Prévisions* : F 261.000*Article 9*

## ACHAT D'OUVRAGES DE DOCUMENTATION, D'ANNUAIRES, ETC.

*Prévisions* : F 9.000

*Sub-Head 10*

## OFFICIAL CAR

— Hire of official car..... F 6,500  
— Lump sum allowance for the President's car ..... F 11,000

*Estimate : F 17,500*

*Sub-Head 11*

## BANK CHARGES

*Estimate : F 500*

**Head V — Other expenditure**

*Estimate : F 202,000*

*Sub-Head 12*

TRAVEL AND SUBSISTENCE ALLOWANCES AND INSURANCE FOR CHAIRMEN OF COMMITTEES, RAPPORTEURS AND REPRESENTATIVES ATTENDING MEETINGS OF THE BUREAU, PRESIDENTIAL COMMITTEE AND JOINT MEETINGS

*Estimate : F 40,000*

*Sub-Head 13*

## EXPENSES FOR REPRESENTATION AND RECEPTIONS

*Estimate : F 55,000*

*Sub-Head 14*

## COMMITTEE STUDY MISSIONS

*Estimate : F 2,000*

*Sub-Head 15*

## OFFICIAL JOURNEYS OF MEMBERS OF THE OFFICE OF THE CLERK

*Estimate : F 60,000*

*Sub-Head 16*

## EXPENSES OF EXPERTS AND THE AUDITORS

*Estimate : F 15,000*

*Sub-Head 17*

## EXPENDITURE ON INFORMATION

*Estimate : F 13,000*

*Sub-Head 18*

## EXPENSES FOR GROUPS OF THE ASSEMBLY

*Estimate : F 15,000*

*Sub-Head 19*

## CONTINGENCIES AND OTHER EXPENDITURE NOT ELSEWHERE PROVIDED FOR

*Estimate : F 2,000*



*Article 10*

## VOITURE DE SERVICE

- Location de voiture de service ..... F 6.500  
 — Indemnité forfaitaire de voiture pour le Président ..... F 11.000

*Prévisions : F 17.500*

*Article 11*

## FRAIS DE BANQUE

*Prévisions : F 500*

**Chapitre V — Autres dépenses**

*Prévisions : F 202.000*

*Article 12*

FRAIS DE VOYAGE, INDEMNITÉS ET ASSURANCE DES PRÉSIDENTS DE COMMISSIONS, RAPPORTEURS ET REPRÉSENTANTS POUR LES RÉUNIONS DU BUREAU, DU COMITÉ DES PRÉSIDENTS ET LES RÉUNIONS COMMUNES

*Prévisions : F 40.000*

*Article 13*

## FRAIS DE REPRÉSENTATION ET DÉPENSES DE RÉCEPTIONS

*Prévisions : F 55.000*

*Article 14*

## MISSIONS D'ÉTUDES DES COMMISSIONS

*Prévisions : F 2.000*

*Article 15*

## FRAIS DE MISSION DES MEMBRES DU GREFFE

*Prévisions : F 60.000*

*Article 16*

## FRAIS DES EXPERTS ET DU COMMISSAIRE AUX COMPTES

*Prévisions : F 15.000*

*Article 17*

## DÉPENSES D'INFORMATION

*Prévisions : F 13.000*

*Article 18*

## DÉPENSES EFFECTUÉES PAR LES GROUPES DE L'ASSEMBLÉE

*Prévisions : F 15.000*

*Article 19*

## DÉPENSES EXTRAORDINAIRES ET TOUTES DÉPENSES NON PRÉVUES

*Prévisions : F 2.000*

## ***Explanatory Memorandum***

***(submitted by Mr. Radoux, Chairman and Rapporteur)***

1. The budget for the financial year 1967<sup>1</sup> amounted to F 2,376,000.

The draft budget which is now submitted for the financial year 1968 amounts to F 2,456,000, which is F 80,000 (3.37 %) more than in 1967.

2. *Head I — Expenditure for staff*

The increase in the estimate for this Head corresponds to annual increments entailing an increase in basic salaries, expatriation allowance, head-of-family allowance, provident fund and supplementary insurance.

3. *Head II — Expenditure relating to sessions of the Assembly*

### ***Sub-Head 3.1 — Temporary staff***

The estimate of expenditure for temporary staff has been increased. This is due to a rise in local rates and the desire to bring the salaries of staff recruited by the Assembly into line with those paid by other organisations holding conferences in Paris.

### ***Sub-Head 3.2 (B) — Translation services***

The increase in the estimate for this sub-head is due to the new salary scales for translators and revisers applied since June 1967 which were not included in the budget for 1967. These salaries are in accordance with the scales applied by the International Association of Conference Translators since that date.

4. *Head III — Expenditure on premises and equipment*

The increase in the estimate for this Head is due :

- (i) to the increase in joint expenditure on premises ;
- (ii) to the purchase of an electric typewriter for the archives and mail office.

5. *Head IV — General administrative costs*

There is an increase in the estimate for Sub-Head 7 — Paper, stationery and office supplies.

---

1. Document 381 revised.

## **Exposé des motifs**

*(présenté par M. Radoux, président et rapporteur)*

1. Le budget pour l'exercice financier 1967<sup>1</sup> se montait à F 2.376.000.

Le projet de budget qui vous est soumis pour l'exercice 1968 s'élève à F 2.456.000 et représente une augmentation de F 80.000 (3,37 %) par rapport à 1967.

2. *Chapitre I — Dépenses de personnel*

L'augmentation prévue à ce chapitre correspond aux échelons annuels entraînant une majoration des traitements de base, des indemnités d'expatriation, de chef de famille, du fonds de prévoyance et de l'assurance complémentaire.

3. *Chapitre II — Dépenses relatives aux sessions de l'Assemblée*

### Article 3.1 — Personnel temporaire

Une augmentation de dépenses pour le personnel temporaire est prévue. Cette majoration est due à l'augmentation de ces prestations sur le marché local et au souci d'aligner les traitements du personnel recruté par l'Assemblée sur ceux des autres organisations tenant leurs conférences à Paris.

### Article 3.2 (B) — Traducteurs

L'augmentation prévue à cet article correspond aux nouvelles échelles des traitements payés aux traducteurs et réviseurs depuis juin 1967, qui n'ont pas été inclus dans le budget pour cette année. Ces traitements sont conformes, depuis la même date, aux barèmes appliqués par l'Association des traducteurs et réviseurs « free-lance ».

4. *Chapitre III — Dépenses de locaux et d'équipement*

L'augmentation prévue à ce chapitre correspond :

- (i) à l'augmentation des charges communes de l'immeuble ;
- (ii) à l'achat d'une machine à écrire électrique pour le bureau des archives et du courrier.

5. *Chapitre IV — Frais généraux*

Une augmentation est prévue à l'article 7 — Papier et fournitures de bureau.

---

1. Document 381 révisé.

**6. Head V — Other expenditure**

Sub-Head 12 — Travel and subsistence allowances and insurance for Chairmen of Committees, Rapporteurs and Representatives attending meetings of the Bureau, Presidential Committee and joint meetings

Rapporteurs and Chairmen of Committees travelling on behalf of the Assembly will receive, apart from their travel allowance, a daily subsistence allowance of F 170<sup>1</sup>, which is in line with the rates paid by the European Parliament to its members. The same rate is also paid by the French and Belgian Parliaments to their representatives to the European parliamentary assemblies.

Sub-Head 16 — Expenses of experts and the auditors

The increase of F 7,500 in the estimate for this sub-head is due to the fact that the services of a larger number of experts will be required in 1968.

**Sundry receipts**

Expected receipts in 1968 include :

- (i) sale of publications ;
- (ii) bank interest ;
- (iii) social security reimbursements in respect of staff on sick leave.

**Head I — Expenditure for Staff****Sub-Head 1****SALARIES OF PERMANENT ESTABLISHMENT****(a) Basic salaries**

Budget for 1967 .....	F 911,000
Estimate for 1968.....	F 930,600
	<hr/>
Net increase .....	F 19,600

This increase corresponds to annual increments for the graded staff.

**(b) Replacement of junior staff on sick leave including travelling expenses and French social security**

Budget for 1967 .....	F 5,000
Estimate for 1968 .....	F 5,000

Estimate unchanged

---

1. The rate of F 120 has been applied since 1st February 1965.

6. *Chapitre V — Autres dépenses*

Article 12 — Frais de voyage, indemnités et assurance des présidents de commissions, rapporteurs et représentants pour les réunions du Bureau, du Comité des présidents et les réunions communes

Les rapporteurs et présidents de commissions accomplissant un voyage pour le compte de l'Assemblée percevront, outre leurs frais de voyage, une indemnité journalière de F 170<sup>1</sup>, conformément aux taux de l'indemnité payée par le Parlement européen aux membres siégeant à cette assemblée. Cette indemnité est également payée par les parlements français et belge aux représentants de leur délégation siégeant aux parlements européens.

Article 16 — Frais des experts et du Commissaire aux comptes

L'augmentation de F 7.500 prévue à cet article est due au fait qu'il sera fait appel à un plus grand nombre d'experts en 1968.

*Recettes diverses*

Les recettes prévues en 1968 comprennent :

- (i) la vente des publications ;
- (ii) les intérêts bancaires ;
- (iii) le remboursement de la Sécurité Sociale pour le personnel en congé de maladie.

***Chapitre I — Dépenses de personnel****Article 1*

## TRAITEMENTS DU PERSONNEL DU CADRE PERMANENT

*(a) Traitements de base*

Budget 1967 .....	F 911.000
Prévisions pour 1968 .....	F 930.600
<hr/>	
Augmentation nette .....	F 19.600

L'augmentation correspond aux échelons annuels pour le personnel du cadre.

*(b) Remplacement de membres du personnel des grades B et C en congé de maladie, y compris frais de voyage et Sécurité Sociale*

Budget 1967 .....	F 5.000
Prévisions pour 1968 .....	F 5.000
<hr/>	
Prévisions inchangées	

1. L'indemnité actuellement en vigueur étant de F 120 depuis le 1<sup>er</sup> février 1965.

*Sub-Head 2*

## ALLOWANCES, SOCIAL CHARGES, ETC.

## (A) ALLOWANCES

## (a) Head-of-family allowance

Budget for 1967 .....	F	20,900
Estimate for 1968 .....	F	<u>21,400</u>
Net increase.....	F	500

This allowance has been calculated on the basis of the status of staff.

## (b) Children's allowance

Budget for 1967 .....	F	29,000
Estimate for 1968 .....	F	<u>35,600</u>
Net increase .....	F	6,600

This allowance has been calculated on the basis of the status of staff.

## (c) Expatriation allowance

Budget for 1967 .....	F	80,000
Estimate for 1968 .....	F	<u>83,000</u>
Net increase.....	F	3,000

This estimate has been calculated on the basis of the number of non-French staff entitled to the allowance.

## (d) Compensatory rent allowance

Budget for 1967 .....	F	5,000
Estimate for 1968 .....	F	<u>8,000</u>
Net increase.....	F	3,000

This estimate has been calculated on the basis of the rent allowance now paid and the number of officials qualifying for an allowance.

## (e) Overtime

Budget for 1967 .....	F	10,000
Estimate for 1968 .....	F	10,000

Estimate unchanged

## (f) Guarantee against currency devaluation for non-French staff

Estimate for 1968 .....	token purposes
-------------------------	----------------

## Article 2

## INDEMNITÉS, CHARGES SOCIALES, ETC.

## (A) INDEMNITÉS

## (a) Indemnité de chef de famille

Budget 1967 .....	F	20.900
Prévisions pour 1968 .....	F	21.400
Augmentation nette .....	F	500

Cette indemnité a été calculée sur la base de la situation de famille des membres du personnel.

## (b) Allocations familiales

Budget 1967 .....	F	29.000
Prévisions pour 1968 .....	F	35.600
Augmentation nette .....	F	6.600

Cette indemnité a été calculée sur la base de la situation de famille des membres du personnel.

## (c) Indemnité d'expatriation

Budget 1967.....	F	80.000
Prévisions pour 1968 .....	F	83.000
Augmentation nette .....	F	3.000

Cette indemnité a été calculée sur la base de l'effectif du personnel non français ayant droit à cette indemnité.

## (d) Indemnité de logement

Budget 1967 .....	F	5.000
Prévisions pour 1968 .....	F	8.000
Augmentation nette .....	F	3.000

En ce qui concerne cet article, les calculs ont été effectués sur la base de l'indemnité de logement actuellement versée aux membres du personnel permanent qui en bénéficient ou qui y ont droit.

## (e) Heures supplémentaires

Budget 1967 .....	F	10.000
Prévisions pour 1968 .....	F	10.000
Prévisions inchangées		

## (f) Garantie de change au personnel non français

Prévisions pour 1968 .....	pour mémoire
----------------------------	--------------

**(B) SOCIAL CHARGES****(a) Social security**

Budget for 1967 .....	F	46,000
Estimate for 1968 .....	F	46,000
Estimate unchanged		

**(b) Supplementary insurance**

Budget for 1967 .....	F	20,100
Estimate for 1968 .....	F	22,000
<hr/>		
Net increase .....	F	1,900

This calculation is based on 2 % of total emoluments.

**(c) Provident Fund**

Budget for 1967 .....	F	121,600
Estimate for 1968 .....	F	124,500
<hr/>		
Net increase .....	F	2,900

This calculation is based on 14 % of basic salaries.

**(C) EXPENSES RELATING TO THE RECRUITMENT, ARRIVAL AND DEPARTURE OF PERMANENT OFFICIALS****(a) Travelling expenses and per diem for candidates not residing in Paris, who are convened for examinations and interviews, and cost of marking examination papers**

Budget for 1967 .....	F	1,600
Estimate for 1968 .....	F	1,600
Estimate unchanged		

**(b) Reimbursement of travelling expenses on arrival and departure of staff and dependent persons**

Budget for 1967 .....	F	1,500
Estimate for 1968 .....	F	1,500
Estimate unchanged		

Calculated on the basis of estimated departures and replacement of staff.



**(B) CHARGES SOCIALES****(a) Sécurité sociale**

Budget 1967 .....	F	46.000
-------------------	---	--------

Prévisions pour 1968 .....	F	46.000
----------------------------	---	--------

Prévisions inchangées

**(b) Assurance complémentaire**

Budget 1967 .....	F	20.100
-------------------	---	--------

Prévisions pour 1968 .....	F	22.000
----------------------------	---	--------

Augmentation nette .....	F	1.900
--------------------------	---	-------

Ce montant est calculé à raison de 2 % des traitements et indemnités.

**(c) Fonds de prévoyance**

Budget 1967 .....	F	121.600
-------------------	---	---------

Prévisions pour 1968 .....	F	124.500
----------------------------	---	---------

Augmentation nette .....	F	2.900
--------------------------	---	-------

Ce montant est calculé à raison de 14 % des traitements de base.

**(C) DÉPENSES RELATIVES AU RECRUTEMENT, A L'ARRIVÉE ET AU DÉPART DES FONCTIONNAIRES PERMANENTS****(a) Frais de voyage et indemnités de séjour des candidats ne résidant pas à Paris qui ont été convoqués pour examen et entrevue, et frais de correction des épreuves**

Budget 1967 .....	F	1.600
-------------------	---	-------

Prévisions pour 1968 .....	F	1.600
----------------------------	---	-------

Prévisions inchangées

**(b) Remboursement des frais de voyage à l'arrivée et au départ des fonctionnaires et des personnes à leur charge**

Budget 1967 .....	F	1.500
-------------------	---	-------

Prévisions pour 1968 .....	F	1.500
----------------------------	---	-------

Prévisions inchangées

Ce montant est calculé sur la base des départs et des remplacements de personnel.

(c) Removal expenses

Budget for 1967 ..... F 3,000

Estimate for 1968 ..... F 3,000

Estimate unchanged

Calculated on the basis of estimated departures and replacement of staff.

(d) Installation allowance

Budget for 1967 ..... F 4,500

Estimate for 1968 ..... F 4,500

Estimate unchanged

Calculated on the basis of possible replacement requirements.

(e) Biennial home leave for non-French officials

Budget for 1967 ..... F 3,400

Estimate for 1968 ..... F 3,400

Estimate unchanged

Based on the number of staff entitled to home leave in 1968.

(f) Medical examination

Budget for 1967 ..... F 1,000

Estimate for 1968 ..... F 1,000

Estimate unchanged

***Head II — Expenditure relating to the sessions of the Assembly***

***Sub-Head 3***

**I. TEMPORARY STAFF**

Temporary staff required for the sessions of the Assembly

Budget for 1967 ..... F 160,000

Estimate for 1968 ..... F 171,000

Net increase..... F 11,000

The basis of the calculation is two part-sessions making a total of 10 sitting days.

See the explanatory memorandum, paragraph 3.

**(c) Frais de déménagement**

Budget 1967 .....	F	3.000
Prévisions pour 1968 .....	F	3.000

Prévisions inchangées

Ce montant est calculé sur la base des départs et des remplacements de personnel.

**(d) Indemnité d'installation**

Budget 1967 .....	F	4.500
Prévisions pour 1968 .....	F	4.500

Prévisions inchangées

Ce montant est calculé sur la base des remplacements éventuels.

**(e) Congé bisannuel au pays d'origine pour les agents non français**

Budget 1967 .....	F	3.400
Prévisions pour 1968 .....	F	3.400

Prévisions inchangées

Ce montant est calculé d'après le nombre de fonctionnaires ayant droit à ce congé en 1968.

**(f) Examen médical**

Budget 1967 .....	F	1.000
Prévisions pour 1968 .....	F	1.000

Prévisions inchangées

**Chapitre II — Dépenses relatives aux sessions de l'Assemblée****Article 3****1. PERSONNEL TEMPORAIRE**

Personnel temporaire dont l'assistance est nécessaire durant les sessions de l'Assemblée

Budget 1967 .....	F	160.000
Prévisions pour 1968 .....	F	171.000
Augmentation nette .....	F	11.000

Les calculs ont été établis sur la base de deux parties de session correspondant à 10 jours de séance.

Voir explications au paragraphe 3.

## 2. LINGUISTIC STAFF

(A) *Interpretation Services*

## (a) Interpretation services required for the sessions of the Assembly

Budget for 1967 .....	F	54,000
Estimate for 1968 .....	F	56,000
Net increase .....	F	2,000

## (b) Interpretation services required for meetings of committees between sessions

Budget for 1967 .....	F	40,000
Estimate for 1968 .....	F	40,000
Estimate unchanged		

(B) *Translation Services*

## Temporary translators for the sessions of the Assembly

Budget for 1967 .....	F	110,000
Estimate for 1968 .....	F	115,000
Net increase .....	F	5,000

See the explanatory memorandum, paragraph 3.

## 3. INSURANCE FOR TEMPORARY STAFF

Budget for 1967 .....	F	2,500
Estimate for 1968 .....	F	3,200
Net increase .....	F	700

This increase is based on 1967 expenditure.

## 4. INSTALLATION OF EQUIPMENT AND HIRE OF OFFICES FOR THE SESSIONS

Budget for 1967 .....	F	49,500
Estimate for 1968 .....	F	49,500
Estimate unchanged		

## 5. MISCELLANEOUS EXPENDITURE DURING THE SESSIONS

Budget for 1967 .....	F	13,500
Estimate for 1968 .....	F	14,700
Net increase .....	F	1,200

This increase is based on 1967 expenditure.

## 2. PERSONNEL LINGUISTIQUE

(A) *Interprètes*

## (a) Personnel d'interprétation nécessaire pour les sessions de l'Assemblée

Budget 1967 .....	F 54.000
Prévisions pour 1968 .....	<u>F 56.000</u>
Augmentation nette .....	F 2.000

## (b) Personnel d'interprétation nécessaire pour les réunions de commissions devant se tenir entre les sessions

Budget 1967 .....	F 40.000
Prévisions pour 1968 .....	<u>F 40.000</u>
Prévisions inchangées	

(B) *Traducteurs*

## Traducteurs temporaires pour les sessions de l'Assemblée

Budget 1967 .....	F 110.000
Prévisions pour 1968 .....	<u>F 115.000</u>
Augmentation nette .....	F 5.000

Voir explications au paragraphe 3.

## 3. ASSURANCES AFFÉRENTES AU PERSONNEL TEMPORAIRE

Budget 1967 .....	F 2.500
Prévisions pour 1968 .....	<u>F 3.200</u>
Augmentation nette .....	F 700

Ce crédit a été calculé sur la base des dépenses effectuées en 1967.

## 4. INSTALLATION D'ÉQUIPEMENT ET LOCATION DE BUREAUX POUR LES SESSIONS

Budget 1967 .....	F 49.500
Prévisions pour 1968 .....	<u>F 49.500</u>
Prévisions inchangées	

## 5. DÉPENSES DIVERSES PENDANT LES SESSIONS

Budget 1967 .....	F 13.500
Prévisions pour 1968 .....	<u>F 14.700</u>
Augmentation nette .....	F 1.200

Ce crédit a été calculé sur la base des dépenses effectuées en 1967.

**Head III — Expenditure on premises and equipment***Sub-Head 4*

## PREMISES

Budget for 1967 .....	F 75,000
Estimate for 1968 .....	<u>F 78,000</u>
Net increase.....	F 3,000

*Sub-Head 5*

## CAPITAL EQUIPMENT

Budget for 1967 .....	F —
Estimate for 1968 .....	<u>F 2,800</u>
Net increase.....	F 2,800

This estimate is for the purchase of an electric typewriter.

See the explanatory memorandum, paragraph 4.

**Head IV — General administrative costs***Sub-Head 6*

## POSTAGE, TELEPHONE, TELEGRAPH CHARGES, TRANSPORT OF DOCUMENTS, TYPEWRITERS, ETC.

Budget for 1967 .....	F 87,000
Estimate for 1968 .....	<u>F 90,000</u>
Net increase .....	F 3,000

This increase is based on 1967 expenditure.

*Sub-Head 7*

## PAPER, STATIONERY AND OFFICE SUPPLIES

Budget for 1967 .....	F 55,000
Estimate for 1968 .....	<u>F 65,000</u>
Net increase .....	F 10,000

See the explanatory memorandum, paragraph 5.

*Sub-Head 8*

## PRINTING AND PUBLISHING OF ASSEMBLY DOCUMENTS

Budget for 1967 .....	F 261,000
Estimate for 1968 .....	F 261,000

Estimate unchanged

**Chapitre III — Dépenses de locaux et d'équipement****Article 4****LOCAUX**

Budget 1967 .....	F	75.000
Prévisions pour 1968 .....	F	78.000
Augmentation nette .....	F	3.000

**Article 5****DÉPENSES D'ÉQUIPEMENT**

Budget 1967 .....	F	—
Prévisions pour 1968 .....	F	2.800
Augmentation nette .....	F	2.800

Le crédit prévu correspond à l'achat d'une machine à écrire électrique.

Voir explications au paragraphe 4.

**Chapitre IV — Frais généraux****Article 6****FRAIS D'AFFRANCHISSEMENT, DE TÉLÉPHONE ET DE TÉLÉGRAPHE, TRANSPORT DE DOCUMENTS, DE MACHINES, ETC.**

Budget 1967 .....	F	87.000
Prévisions pour 1968 .....	F	90.000
Augmentation nette .....	F	3.000

Ce crédit a été calculé sur la base des dépenses effectuées en 1967.

**Article 7****PAPIER ET FOURNITURES DE BUREAU**

Budget 1967 .....	F	55.000
Prévisions pour 1968 .....	F	65.000
Augmentation nette .....	F	10.000

Voir explications au paragraphe 5.

**Article 8****FRAIS D'IMPRESSION ET DE PUBLICATION DES DOCUMENTS DE L'ASSEMBLÉE**

Budget 1967 .....	F	261.000
Prévisions pour 1968 .....	F	261.000

Prévisions inchangées

*Sub-Head 9*

## PURCHASE OF DOCUMENTS, REFERENCE WORKS, ETC.

Budget for 1967 .....	F	9,000
Estimate for 1968 .....	F	9,000
Estimate unchanged		

*Sub-Head 10*

## OFFICIAL CAR

Budget for 1967 .....	F	17,500
Estimate for 1968 .....	F	17,500
Estimate unchanged		

In the absence of a car belonging to the Assembly, provision must be made for the hire of a car with chauffeur for the President of the Assembly.

*Sub-Head 11*

## BANK CHARGES

Budget for 1967 .....	F	500
Estimate for 1968 .....	F	500
Estimate unchanged		

**Head V — Other expenditure***Sub-Head 12*TRAVEL AND SUBSISTENCE ALLOWANCES AND INSURANCE FOR CHAIRMEN OF COMMITTEES,  
RAPORTEURS AND REPRESENTATIVES ATTENDING MEETINGS OF THE BUREAU,  
PRESIDENTIAL COMMITTEE AND JOINT MEETINGS

Budget for 1967 .....	F	40,000
Estimate for 1968 .....	F	40,000
Estimate unchanged		

*Sub-Head 13*

## EXPENSES FOR REPRESENTATION AND RECEPTIONS

Budget for 1967 .....	F	55,000
Estimate for 1968 .....	F	55,000
Estimate unchanged		



*Article 9*

## ACHAT D'OUVRAGES DE DOCUMENTATION, D'ANNUAIRES, ETC.

Budget 1967 .....	F	9.000
Prévisions pour 1968 .....	F	9.000
Prévisions inchangées		

*Article 10*

## VOITURE DE SERVICE

Budget 1967 .....	F	17.500
Prévisions pour 1968 .....	F	17.500
Prévisions inchangées		

A défaut d'une voiture appartenant à l'Assemblée, il faut prévoir la location d'une voiture avec chauffeur pour le Président de l'Assemblée.

*Article 11*

## FRAIS DE BANQUE

Budget 1967 .....	F	500
Prévisions pour 1968 .....	F	500
Prévisions inchangées		

**Chapitre V — Autres dépenses***Article 12*

FRAIS DE VOYAGE, INDEMNITÉS ET ASSURANCE DES PRÉSIDENTS DE COMMISSIONS, RAPPORTEURS ET REPRÉSENTANTS POUR LES RÉUNIONS DU BUREAU, DU COMITÉ DES PRÉSIDENTS ET LES RÉUNIONS COMMUNES

Budget 1967 .....	F	40.000
Prévisions pour 1968 .....	F	40.000
Prévisions inchangées		

*Article 13*

## FRAIS DE REPRÉSENTATION ET DÉPENSES DE RÉCEPTIONS

Budget 1967 .....	F	55.000
Prévisions pour 1968 .....	F	55.000
Prévisions inchangées		

*Sub-Head 14*

## COMMITTEE STUDY MISSIONS

Budget for 1967 .....	F	2,000
Estimate for 1968 .....	F	2,000
Estimate unchanged		

*Sub-Head 15*

## OFFICIAL JOURNEYS OF MEMBERS OF THE OFFICE OF THE CLERK

Budget for 1967 .....	F	60,000
Estimate for 1968 .....	F	60,000
Estimate unchanged		

*Sub-Head 16*

## EXPENSES OF EXPERTS AND THE AUDITORS

Budget for 1967 .....	F	7,500
Estimate for 1968 .....	F	15,000
Net increase .....		F 7,500

*Sub-Head 17*

## EXPENDITURE ON INFORMATION

Budget for 1967 .....	F	12,500
Estimate for 1968 .....	F	13,000
Net increase .....		F 500

*Sub-Head 18*

## EXPENSES FOR GROUPS OF THE ASSEMBLY

Budget for 1967 .....	F	15,000
Estimate for 1968 .....	F	15,000
Estimate unchanged		

*Sub-Head 19*

## CONTINGENCIES AND OTHER EXPENDITURE NOT ELSEWHERE PROVIDED FOR

Budget for 1967 .....	F	2,000
Estimate for 1968 .....	F	2,000
Estimate unchanged		

*Article 14*

## MISSIONS D'ÉTUDES DES COMMISSIONS

Budget 1967 .....	F	2.000
Prévisions pour 1968 .....	F	2.000
Prévisions inchangées		

*Article 15*

## FRAIS DE MISSION DES MEMBRES DU GREFFE

Budget 1967 .....	F	60.000
Prévisions pour 1968 .....	F	60.000
Prévisions inchangées		

*Article 16*

## FRAIS DES EXPERTS ET DU COMMISSAIRE AUX COMPTES

Budget 1967 .....	F	7.500
Prévisions pour 1968 .....	F	15.000
Augmentation nette .....		F 7.500

*Article 17*

## DÉPENSES D'INFORMATION

Budget 1967 .....	F	12.500
Prévisions pour 1968 .....	F	13.000
Augmentation nette .....		F 500

*Article 18*

## DÉPENSES EFFECTUÉES PAR LES GROUPES DE L'ASSEMBLÉE

Budget 1967 .....	F	15.000
Prévisions pour 1968 .....	F	15.000
Prévisions inchangées		

*Article 19*

## DÉPENSES EXTRAORDINAIRES ET TOUTES DÉPENSES NON PRÉVUES

Budget 1967 .....	F	2.000
Prévisions pour 1968 .....	F	2.000
Prévisions inchangées		

**OPINION ON THE BUDGET OF THE MINISTERIAL ORGANS  
OF WESTERN EUROPEAN UNION FOR THE FINANCIAL YEAR 1967 <sup>1</sup>**

***submitted on behalf of  
the Committee on Budgetary Affairs and Administration <sup>2</sup>  
by Mr. Radoux, Chairman and Rapporteur***

---

**TABLE OF CONTENTS**

**DRAFT OPINION**

on the budget of Western European Union for the financial year 1967

**EXPLANATORY MEMORANDUM**

submitted by Mr. Radoux, Chairman and Rapporteur

**APPENDICES**

- I. WEU budget estimates for 1967  
Proposed expenditure and income  
National contributions
  - II. Details regarding the duties of the members of the staff of the ministerial organs of Western European Union
  - III. Details regarding the duties of the staff of the Office of the Clerk of Western European Union
  - IV. Table of establishment of Western European Union
  - V. Recommendation 142 on the establishment of a pension scheme and the reply of the Council
- 

***Draft Opinion***

***on the budget of the ministerial organs of WEU  
for the financial year 1967***

The Assembly,

Noting that in communicating the budget of Western European Union as a whole the Council has complied with the provisions of Article VIII (c) of the Charter ;

Having taken note of the contents ;

Has no comments to make at this stage on the figures communicated.

---

1. Adopted unanimously by the Committee.

2. *Members of the Committee* : Mr. Radoux (Chairman) ; MM. Kirk, Hauret (Vice-Chairmen) ; MM. Abelin, Amatucci, Berghuis (Substitute : Goedhart), Blenkinsop, Dardel, Dequae, Hamling (Substitute : Lord Listowel), Heffer,

Hösl, Nelissen, Mrs. Pitz-Savelsberg, Rapelli (Substitute : Montini), Repossi, Richter, Rutschke, Emile Schaus, Valmarana, Zussy.

N.B. *The names of Representatives who took part in the vote are printed in italics.*

**AVIS SUR LE BUDGET DES ORGANES MINISTÉRIELS DE  
L'UNION DE L'EUROPE OCCIDENTALE POUR L'EXERCICE FINANCIER 1967 <sup>1</sup>**

***présenté au nom de la  
Commission des Affaires budgétaires et de l'Administration <sup>2</sup>  
par M. Radoux, président et rapporteur***

---

**TABLE DES MATIÈRES**

- PROJET D'AVIS**  
sur le budget de l'Union de l'Europe Occidentale pour l'exercice financier 1967
- EXPOSÉ DES MOTIFS**  
présenté par M. Radoux, président et rapporteur
- ANNEXES**
- I. Budget de l'U.E.O. pour 1967  
Prévisions des dépenses et des recettes  
Contributions des pays membres
  - II. Détail des fonctions assumées par les membres du personnel des organes ministériels de l'Union de l'Europe Occidentale
  - III. Détail des fonctions assumées par les membres du Greffe de l'Union de l'Europe Occidentale
  - IV. Tableau des effectifs de l'Union de l'Europe Occidentale
  - V. Recommandation n° 142 sur l'établissement d'un régime de retraite et réponse du Conseil
- 

***Projet d'avis  
sur le budget des organes ministériels  
de l'U.E.O. pour l'exercice financier 1967***

L'Assemblée,

Constatant que le Conseil, en communiquant l'ensemble du budget de l'Union de l'Europe Occidentale, a mis en application les dispositions de l'article VIII (c) de la Charte ;

Ayant pris note de son contenu ;

N'a pas à formuler, à ce stade, d'observations sur les chiffres communiqués.

---

1. Adopté par la commission à l'unanimité.

2. Membres de la commission : M. Radoux (président) ; MM. Kirk, Hauret (vice-présidents) ; MM. Abelin, Amatucci, Berghuis (suppléant : Goedhart), Blenkinsop, Dardel, Dequae, Hamling (suppléant : Lord Listowel), Heffer, Hösl,

Nelissen, Mme Pitz-Savelsberg, Rapelli (suppléant : Montini), Repossi, Richter, Rutschke, Emile Schaus, Valmarana, Zussy.

N.B. Les noms des Représentants ayant pris part au vote sont imprimés en italique.

### **Explanatory Memorandum**

*(submitted by Mr. Radoux, Chairman and Rapporteur)*

1. Your Chairman has studied the budget of the ministerial organs of WEU for the financial year 1967 and has, for the time being, no comment to make thereon. He therefore submits the attached draft Opinion to the Committee for its approval.

2. To this report is appended :

- (1) A breakdown under main heads of expenditure of the ministerial organs as divided between the Secretariat-General, the Agency for the Control of Armaments and the Standing Armaments Committee.
- (2) The establishment of the ministerial organs of WEU.
- (3) The establishment of the Office of the Clerk.
- (4) The recommendation concerning the establishment of a pension scheme and the reply of the Council.

3. The total budget of WEU for 1967 is as follows :

	£	F
Secretariat-General	157,150	2,171,813
Standing Armaments Committee	93,336	1,289,906
Agency for the Control of Armaments	215,214	2,974,255
Total	465,700	6,435,974
Office of the Clerk	169,714	2,376,000
TOTAL BUDGET OF WEU FOR THE FINANCIAL YEAR 1967	635,414	8,811,974

4. The total establishment of WEU for 1967 is as follows :

Secretariat-General	49
Standing Armaments Committee	29
Agency for the Control of Armaments	52
	130
Office of the Clerk	28
	158
TOTAL ESTABLISHMENT OF WEU FOR 1967	158

### **General staff matters**

#### *Indemnity for loss of office*

5. The problem of the indemnity for loss of office was raised by the Assembly when the draft Opinion on the budget of the ministerial organs for the financial year 1966 was submitted and the Council was asked to reconsider this problem with a view to raising the ceiling of this indemnity from 12 months' salary to 24 months' salary.

The Assembly has not yet received a reply from the Council in this respect. It appears, however, that the problem is to be considered in the context of a general re-examination of emoluments. The Secretaries-General will be required to make proposals on this question to the Coordinating Committee of the six European organisations.

The Assembly asks to be kept informed of the proposals made.

#### *Pension scheme*

6. At its session in December 1966, the Assembly adopted Recommendation 142 on the establishment of a pension scheme (see Appendix V).

The Assembly has taken note of the reply of the Council (see Appendix V) and asks to be kept informed of developments.

#### *Provident Fund of staff of the Secretariat-General in London*

7. Pending the establishment of a pension scheme for the staff of WEU, in accordance with the Staff Rules, each member of the staff contributes 7 % of his basic salary and the organisation 14 % to a Provident Fund.

When a member of the staff leaves the organisation, he receives the full amount credited in his name, including interest.

However, the salaries of the Secretariat-General staff in London are some 20 % lower than those of the staff of the various WEU

## **Exposé des motifs**

**(présenté par M. Radoux, président et rapporteur)**

1. Votre président a examiné le budget des organes ministériels de l'U.E.O. pour l'exercice financier 1967 et il n'a pas à formuler, pour le moment, d'observations à ce sujet. Il soumet donc pour approbation à la commission le projet d'avis ci-joint.

2. On trouvera en annexe au présent rapport :

- (1) Une ventilation, entre les principaux chapitres, des dépenses des organes ministériels, réparties entre le Secrétariat général, l'Agence pour le Contrôle des Armements et le Comité Permanent des Armements.
- (2) L'organigramme des organes ministériels de l'U.E.O.
- (3) L'organigramme du Greffe de l'Assemblée.
- (4) La recommandation et la réponse du Conseil concernant l'établissement d'un régime de retraite.

3. Le budget global de l'U.E.O. pour 1967 se décompose comme suit :

	£	F
Secrétariat général	157.150	2.171.813
Comité Permanent des Armements	93.336	1.289.906
Agence pour le Contrôle des Armements	215.214	2.974.255
Total	465.700	6.435.974
Greffe de l'Assemblée	169.714	2.376.000
BUDGET GLOBAL DE L'U.E.O. POUR L'EXERCICE FINANCIER 1967	635.414	8.811.974

4. Les effectifs de l'U.E.O. pour 1967 sont les suivants :

Secrétariat général	49
Comité Permanent des Armements	29
Agence pour le Contrôle des Armements	52
	130
Greffe de l'Assemblée	28
TOTAL DES EFFECTIFS DE L'U.E.O. POUR 1967	158

## **Administration générale du personnel**

### *Indemnité de perte d'emploi*

5. Lors de la présentation de l'avis sur le budget des organes ministériels de l'U.E.O. pour l'exercice financier 1966, l'Assemblée avait soulevé le problème de l'indemnité de perte d'emploi et avait demandé au Conseil de réexaminer ce problème en vue de reporter le plafond de l'indemnité de 12 mois de traitement à 24 mois de traitement.

Sur ce point, aucune réponse n'a été transmise par le Conseil à l'Assemblée. Néanmoins, il semble que ce problème doit être examiné dans le contexte d'un réexamen général des traitements. Les secrétaires généraux seront amenés à formuler des propositions à ce sujet au Comité de coordination des six organisations européennes.

L'Assemblée demande à être tenue informée des propositions qui seront faites.

### *Régime de retraite*

6. L'Assemblée, lors de sa session de décembre 1966, a adopté la Recommandation n° 142 sur l'institution d'un régime de retraite (voir annexe V).

L'Assemblée a noté la réponse du Conseil (voir annexe V) et demande à être tenue informée de l'évolution de cette question.

### *Fonds de prévoyance du personnel du Secrétariat général à Londres*

7. En attendant qu'un régime de retraite soit mis sur pied pour le personnel de l'U.E.O., le Règlement du personnel prévoit que chaque membre du personnel cotise à raison de 7 % de son traitement de base et l'Organisation à raison de 14 % de ce traitement à un Fonds de prévoyance.

Lorsqu'un membre du personnel quitte l'Organisation, la somme totale figurant à ce compte, y compris les intérêts, lui est versée lors de son départ.

Néanmoins, le personnel du Secrétariat général de Londres perçoit des traitements inférieurs d'environ 20 % à ceux du personnel en

organs in Paris. Consequently, when a member of the staff of the WEU Secretariat in London leaves the organisation, he receives approximately 20 % less from the Provident Fund than a member of the staff of the same grade leaving his post in Paris.

This disparity between the London and Paris staffs seems abnormal, particularly with regard to foreign staff working in London who, when they return to their country of origin, receive noticeably lower amounts than foreign staff carrying out the same duties in Paris, at the same grade and for the same period.

The Secretaries-General of the six European organisations should submit proposals to the Coordinating Committee in the framework of the general re-examination of emoluments with a view to raising the scale of contributions in

respect of the Secretariat in London, so that the staff may receive the same amounts as staff working in Paris.

*Audit of the accounts of the ministerial organs of WEU*

8. The present system for auditing the accounts<sup>1</sup> of the ministerial organs of WEU is composed of a board of three members, on a rotational basis with a mandate of three years.

The auditors carry out two audits a year for a total period of four weeks, of which two weeks in Paris and two in London.

The cost of this audit in 1966 was approximately £1,200, with a budget provision of £900.

---

1. The Assembly's accounts are audited by a parliamentary comptroller. In 1966, the cost of auditing the Assembly's accounts was £160.



fonction dans les divers organes à Paris. Il s'ensuit que lorsqu'un membre du personnel du Secrétariat de l'U.E.O. à Londres quitte l'Organisation, il perçoit environ 20 % de moins au titre du Fonds de prévoyance qu'un membre du personnel de même grade quittant ses fonctions à Paris.

Cette disparité entre le personnel de Londres et celui de Paris semble anormale, particulièrement en ce qui concerne le personnel étranger travaillant à Londres et qui, rentré dans son pays d'origine, recevrait des sommes sensiblement inférieures à celles que percevrait le personnel étranger exerçant ses fonctions à Paris, au même grade et pour une même période.

Les Secrétaires généraux des six organisations européennes devront soumettre au Comité de coordination, lors du réexamen général des traitements, des propositions en vue de relever le taux des cotisations du Secrétariat de Londres,

afin que le personnel bénéficie des mêmes montants que le personnel en fonction à Paris.

#### *Vérification des comptes des organes ministériels de l'U.E.O.*

8. Le système actuellement en vigueur dans les organes ministériels de l'U.E.O. pour la vérification des comptes<sup>1</sup> comprend un collège composé de trois membres, par rotation, avec un mandat de trois ans.

Ce collège effectue deux vérifications par an pour une période totale de quatre semaines, dont deux semaines à Paris et deux semaines à Londres.

Les dépenses effectuées à cet effet en 1966 s'élevaient approximativement à 1.200 livres, sur un crédit budgétaire de 900 livres.

1. La vérification des comptes de l'Assemblée est effectuée par un contrôleur parlementaire. Le coût de la vérification des comptes de l'Assemblée en 1966 s'est élevé à 160 livres.

## APPENDIX I — ANNEXE I

## WEU BUDGET ESTIMATES FOR 1967 — BUDGET DE L'U.E.O. POUR 1967

*Proposed expenditure and income — Prévisions des dépenses et des recettes*

	A*	B*	C*	TOTAL
	£	£	£	£
Salaries and allowances Traitements et indemnités .....	148,587	112,496	271,084	532,167
Travel Frais de voyage .....	10,180	2,040	6,078	18,298
Communications Transmissions .....	1,850	1,744	3,126	6,720
Other operating costs Autres dépenses de fonctionnement ...	33,160	5,818	9,798	48,776
Purchase of furniture, etc. Achat de mobilier, etc. ....	885	401	1,433	2,719
Buildings Immeubles .....	—	—	—	—
Total expenditure Total des dépenses .....	194,662	122,499	291,519	608,680
WEU tax Impôt de l'U.E.O. ....	34,802	28,881	75,741	139,424
Other receipts Autres recettes .....	2,710	282	564	3,556
Total income Total des recettes .....	37,512	29,163	76,305	142,980
NET TOTAL TOTAL NET .....	157,150	93,336	215,214	465,700
In French francs En francs français .....	2.171.813	1.289.906	2.974.255	6.435.974

\* A - Secretariat-General.

Secrétariat général.

B - International Secretariat of the Standing Armaments Committee.  
Secrétariat international du Comité Permanent des Armements.C - Agency for the Control of Armaments.  
Agence pour le Contrôle des Armements.

**National contributions — Contributions des pays membres**

	600ths en 600*	A* B* C*	Office of the Clerk Greffé
		Francs	Francs
Belgium /Belgique .....	59	632.870	233.640
France .....	120	1.287.195	475.200
Italy /Italie .....	120	1.287.195	475.200
Luxembourg .....	2	21.454	7.920
Netherlands /Pays-Bas .....	59	632.870	233.640
Federal Republic of Germany / Rép. Féd. d'Allemagne ....	120	1.287.195	475.200
United Kingdom /Royaume-Uni	120	1.287.195	475.200
	600	6.435.974	2.376.000

Total WEU budget  
Total du budget de l'U.E.O.

8.811.974

- \* A - Secretariat-General.  
Secrétariat général.
- B - International Secretariat of the Standing Armaments Committee.  
Secrétariat international du Comité Permanent des Armements.
- C - Agency for the Control of Armaments.  
Agence pour le Contrôle des Armements.

## APPENDIX II

In accordance with Opinion 9 adopted by the Assembly on 5th December 1963, the Council has communicated details to the Assembly regarding the duties of the members of the staff of the ministerial organs of Western European Union.

## ANNEXE II

Conformément à l'Avis n° 9 exprimé par l'Assemblée lors de sa séance du 5 décembre 1963, le Conseil a communiqué à l'Assemblée le détail des fonctions assumées par les membres du personnel des organes ministériels de l'Union de l'Europe Occidentale.

**A. Secretariat-General — Secrétariat général**

Post No.	Grade	Function	Fonction
1	HG	Secretary-General	Secrétaire général
2	»	Deputy Secretary-General	Secrétaire général délégué
3	»	Assistant Secretary-General	Secrétaire général adjoint
4	A6	Legal Adviser	Conseiller juridique
5	B4	Secretary to Secretary-General	Secrétaire du Secrétaire général
6	B5	Principal Assistant/Secretary to Deputy Secretary-General	Assistante principale du Secrétaire général délégué
7	B4	Secretary to Assistant Secretary-General	Secrétaire du Secrétaire général adjoint
8	B4	Principal Assistant/Secretary to Legal Adviser	Assistante principale du Conseiller juridique
<i>General Affairs Division - Division des affaires générales</i>			
9	A5	Head of Division	Chef de division
10	A3	Deputy Head of Division	Chef de division adjoint
11	A3	Committee Secretary	Secrétaire du Comité
12	B4	Assistant/Verbatim writer	Assistante/Sténographe
13	B3	Secretary/Assistant	Secrétaire/Assistante
<i>Administration and Personnel Division Division de l'administration et du personnel</i>			
14	A5	Head of Division	Chef de division
15	A3	Deputy Head of Division	Chef de division adjoint
16	A2	Administrative Officer	Administrateur
17	B4	Assistant (Personnel)	Assistant (Personnel)
18	B4	Assistant (Administration)	Assistant (Administration)
19	B3	Secretary	Secrétaire

Post No.	Grade	Function	Fonction
<i>Linguist Division - Division linguistique</i>			
20	L5	Head of Division (interpreter)	Chef de division (interprète)
21	LT4	Reviser	Réviseur
22	LT3	Translator F/E	Traducteur F/A
23	LT2	Translator E/F	Traducteur A/F
<i>Registry and Production Services Bureau d'ordre et de reproduction des documents</i>			
24	A2	Head of Registry	Chef des archives
25	B4	Documentation Clerk	Documentaliste
26	B4	Head of Typing pool	Chef du pool dactylographique
27	B3	Bilingual Shorthand-typist	Sténodactylographe bilingue
28	B3	»	»
29	B2	Shorthand-typist	Sténodactylographe
30	B2	»	»
31	B2	»	»
32	B2	»	»
33	B2	»	»
34	B2	»	»
34b	B2	»	»
35	B2	Assistant (distribution)	Assistant - Bureau d'ordre et production
36	B2	Assistant (reproduction)	»
<i>General Services - Services généraux</i>			
37	B1	Telephonist	Téléphoniste
38	B1	»	»
39	C4	Chauffeur Mechanic	Chauffeur-mécanicien
40	C4	»	»
41	C2	Messenger	Huissier
42	C2	»	»
<i>Security - Sécurité</i>			
43	C4	Senior Security Guard	Garde de sécurité, Chef
44	C3	Security Guard	Garde de sécurité
45	C3	»	»
46	C3	»	»
47	C3	»	»
48	C3	»	»

**B. International Secretariat of the Standing Armaments Committee**  
**Secrétariat international du Comité Permanent des Armements**

Post No.	Grade	Function	Fonction
1	HE	Assistant Secretary-General	Secrétaire général adjoint
		<i>Private Secretariat, Mail, Documentation</i> <i>Secrétariat particulier, courrier, documentation</i>	
2	B4	Private Secretary	Secrétaire particulière
3	B4	Assistant in charge of classified documents	Assistant chargé du courrier secret
4	B4	Archivist, responsible for distributing documents	Archiviste, distributeur de documents
5	C4	Driver mechanic	Chauffeur-mécanicien
		<i>Committee Secretariat — Secrétariat de comité</i>	
6	A5	Assistant to Head of International Secretariat	Adjoint au Chef du Secrétariat international
7	A4	Committee Secretary	Secrétaire de comité
8	A4	» »	» »
9	A4	» »	» »
		<i>Linguist Staff — Personnel linguistique</i>	
10	LT4	Reviser	Réviseur de traduction
11	LI3	Interpreter	Interprète
12	LT3	Translator and Minute writer	Traducteur et procès-verbaliste
13	LT3	» »	» »
		<i>Clerical Staff</i> <i>Groupe de reproduction des documents</i>	
14	B4	Head of Typing Pool	Chef de groupe
15	B3	Bilingual Shorthand-typist	Sténodactylographe bilingue
16	B3	» » »	» »
17	B3	» » »	» »
17 bis	B3	Telephonist	Téléphoniste
18	B2	Shorthand-typist	Sténodactylographe
19	B2	» »	»
20	B2 <sup>1</sup>	» »	»
		<i>Administrative and General Staff</i> <i>Personnel des services administratifs et généraux</i>	
21	B4	Administrative Assistant	Assistant administratif
22	B4	Assistant Accountant	Assistant comptable
23	C4	Roneo Operator	Ronéotypiste
24	C4	Store-keeper and technician	Magasinier et agent technique
25	C4	Security Guard	Garde de sécurité
26	C3	» »	» »
27	C3	» »	» »
28	C3	» »	» »

1. Post vacant — Poste vacant.

**C. Agency for the Control of Armaments**  
**Agence pour le Contrôle des Armements**

Post No.	Grade	Function	Fonction
1	HE	Director	Directeur
2	B4	Director's Assistant	Assistant du Directeur
3	A7	Deputy Director	Directeur adjoint
4	B3	Private Secretary to Deputy Director	Secrétaire particulière du Directeur adjoint
<i>Director's Office — Bureau de direction</i>			
5	A4	Head of the Office and Assistant to the Director, Security Officer	Chef de bureau et adjoint au Directeur, Officier chargé de la sécurité
6	A3	Head of Central Documentation	Chef du Bureau central de documentation
7	A2	Assistant to the Head of Central Documentation	Adjoint au Chef du Bureau central de documentation
8	B4	Assistant Documentation clerk	Assistant, Documentaliste
9	LT2	Translator E/F	Traducteur A/F
10	LT2	» F/E	» F/A
11	B3	Bilingual Shorthand-typist	Sténodactylographe bilingue
12	B2	Shorthand-typist	Sténodactylographe
13	B4	Assistant, Head of Central Registry - Assistant to the Security Officer	Assistant, Chef des Archives centrales - Adjoint à l'Officier de sécurité
14	B3	Secretary	Secrétaire
<i>Information and Study Division</i> <i>Division information et études</i>			
15	A6	Head of Division	Chef de division
16	A5	Head of the Industrial Section	Chef de la Section industrielle
17	A5	Expert on biological and chemical weapons	Expert en armes biologiques et chimiques
18	A4	Logistics Expert on armaments for land forces	Expert logistique en armements terrestres
19	A4	Logistics Expert on armaments for air forces	Expert logistique en armements aériens
20	A4	Logistics Expert on naval armaments	Expert logistique en armements navals
21	A4	Assistant to the Head of Division for General Questions	Adjoint au chef de division pour les questions générales
22	B4	Assistant	Assistant
23	B3	Bilingual Shorthand-typist	Sténodactylographe bilingue
24	B3	Bilingual Shorthand-typist	Sténodactylographe bilingue

Post No.	Grade	Function	Fonction
<i>Inspection and Control Division</i> <i>Division inspections et contrôles</i>			
25	A6	Head of Division	Chef de division
26	A5	Expert on artillery and tanks	Expert en artillerie et chars de combat
27	A5	Expert on guided missiles	Expert en engins guidés
28	A4	Expert on biological weapons	Expert en armes biologiques
29	A4	Expert on armaments for air forces	Expert en armements aériens
30	A4	Expert on artillery	Expert en artillerie
31	B3	Private Secretary	Secrétaire particulière
32	B3	Bilingual Shorthand-typist	Sténodactylographe bilingue
<i>Administration and Legal Affairs Division</i> <i>Division administration et affaires juridiques</i>			
33	A6	Head of Division	Chef de division
34	B4	Assistant	Assistant
35	A4	Legal Expert	Expert juridique
36	A5	Head of Finance and Administration Section	Chef de la Section finances et administration
37	B3	Chief Clerk	Commis principal
38	A3	Head of Finance and Accounts Office	Chef du Bureau finances et comptabilité
39	B3	Chief Clerk	Commis principal
40	B4	Head of Group responsible for General Services	Chef de groupe responsable des services généraux
41	B2	Senior Clerk, Assistant to Head of Group responsible for General Services	Commis qualifié, Assistant du chef de groupe responsable des services généraux
<i>Other services and Security Service</i> <i>Service divers et de sécurité</i>			
42	C5	Head Designer and Duplicator Operator	Chef dessinateur - Ronéotypiste
43	C4	Driver mechanic	Chauffeur-mécanicien
44	C3	Security Guard	Garde de sécurité
45	C3	» »	» »
46	C3	» »	» »
47	C3	» »	» »
48	C3	» »	» »
49	C3	» »	» »
50	C3	» »	» »
51	C3	» »	» »
52	B3	Telephonist	Téléphoniste



## APPENDIX III - ANNEXE III

**Office of the Clerk**  
**Greffe de l'Assemblée**

Grade	Function	Fonction
HC	Clerk	Greffier
HC	Clerk Assistant	Greffier adjoint
A5	Counsellor in charge of defence questions and armaments	Conseiller chargé des questions de défense et des armements
A5	Counsellor in charge of political questions	Conseiller chargé des questions politiques
A5	Counsellor in charge of finance and administration	Conseiller chargé des questions financières et administratives
A5	Counsellor in charge of Press Department	Conseiller chargé du Service de presse
A4	First Secretary /Committee Secretary	Premier secrétaire /Secrétaire de commission
A4	First Secretary /Head of the Publications and Translations Department	Premier secrétaire /Chef du Service des traductions et publications
A3	Secretary-Translator /Publications	Secrétaire-Traducteur /Publications
A3	Secretary Head of Archives and Committee Secretary	Secrétaire-Archiviste et Secrétaire de commission
A2	Secretary-Translator /Publications	Secrétaire-Traducteur /Publications
A2	»	»
B6	Chief accountant	Chef comptable
B5	Administrative Assistant /Assistant translator	Assistant d'encadrement /Aide-traducteur
B4	Secretary to the President and the Clerk	Secrétaire du Président et du Greffier
B4	Secretary to the Clerk Assistant / Assistant Sergeant-at-Arms Office	Secrétaire du Greffier adjoint /Assistante au Protocole
B4	Proof reader and Assistant Translation Department	Lectrice d'épreuves et assistante au Service des traductions
B3	} Assistants to Committees	Assistants aux commissions
B3		
B3		
B3		
B3	Assistant to the Administrative and Financial Department	Assistante au Service administratif et financier
B3	Assistant to the Archives and Mail Department	Assistante au Service des archives et courrier
B3	Assistant to the Translation Department	Assistante au Service des traductions
B3	Assistant to the Press Department	Assistante au service de presse
B3	Switchboard Operator	Standardiste
C6	Head of Roneo Section - Storekeeper	Chef ronéo /Magasinier
C3	Roneo Assistant-Messenger	Aide-ronéo /Messenger
C3	Messenger	Huissier

## APPENDIX IV — ANNEXE IV

**Table of establishment — Tableau des effectifs**

WESTERN EUROPEAN UNION — UNION DE L'EUROPE OCCIDENTALE

	A <sup>1</sup>	B <sup>1</sup>	C <sup>1</sup>	Total A, B, C	Office of the Clerk Greffé	
Secretary-General Secrétaire général	1	—	—	1	Clerk Greffier	1
Deputy Secretary-General Secrétaire général délégué	1	—	—	1		—
Assistant Secretary-General Secrétaire général adjoint	1	1	—	2	Clerk Assis- tant Greffier adjt	1
Director of the Agency Directeur de l'Agence	—	—	1	1		—
A7	—	—	1	1		—
A6	1	—	3	4		—
A5	2	1	5	8		4
A4	—	3	9	12		2 <sup>2</sup>
A3	3	—	2	5		2 <sup>2</sup>
A2	2	—	1	3		2 <sup>2</sup>
Linguists Linguistes	4	4	2	10		—
B6	—	—	—	—		1
B5	1	—	—	1		1
B4	8	6	6	20		3
B3	4	4	10	18		8
B2	9	3	2	14		—
B1	2	—	—	2		—
C6	—	—	—	—		1
C5	—	—	1	1		—
C4	3	4	1	8		—
C3	5	3	8	16		2
C2	2	—	—	2		—
	49	29	52	130		28

1. A - Secretariat-General.  
Secrétariat général.

B - International Secretariat of the Standing Armaments Committee.  
Secrétariat international du Comité Permanent des Armements.

C - Agency for the Control of Armaments.  
Agence pour le Contrôle des Armements.

2. Including four secretaries Translations/Publications.  
Dont quatre secrétaires Traductions/Publications.



## APPENDIX V

**RECOMMENDATION 142<sup>1</sup>*****on the establishment of a pension scheme<sup>2</sup>***

---

The Assembly,

Noting its Opinion 12 adopted on 2nd June 1965 ;

Expressing its regret that the Council has not taken any action to set up a pension scheme for the staff of WEU in co-ordination with the Council of Europe, NATO and OECD ;

Considering that the Committee of Ministers of the Council of Europe has now agreed to the establishment of such a scheme for its staff ;

Welcomes this fact and considers it as a major step towards the creation of a European Civil Service,

**RECOMMENDS TO THE COUNCIL**

That the staff of WEU receive similar benefits to those received by the Council of Europe staff, and that it should make an early approach to the Council of Europe with a view to examining the possibilities of WEU taking part in the Council of Europe pension scheme.

**REPLY OF THE COUNCIL<sup>3</sup>*****to Recommendation 142***

---

The Council share the concern expressed by the Assembly with regard to the future of WEU staff on their retirement.

The Secretary-General was officially informed on 15th November 1966 of the decision taken by the Council of Europe Committee of Ministers to introduce a pension scheme for the personnel of that organisation on 1st January 1967.

The necessary instructions were immediately given for a thorough examination of the proposed scheme to be carried out, together with a comparative study of the present WEU system — the Provident Fund — and the pension scheme adopted by the Council of Europe. The appropriate contacts have been established and the staff of WEU being the principal parties concerned, are kept regularly informed and are consulted on the matter.

The Council will examine with interest the proposals which the Secretary-General will certainly be submitting once he has assembled all the elements of the problem.

---

1. Adopted by the Assembly on 13th December 1966 during the Second Part of the Twelfth Ordinary Session (10th Sitting).

2. Explanatory Memorandum : see the Report tabled by Mr. Mathew on behalf of the Committee on Budgetary Affairs and Administration (Document 382).

3. Communicated to the Assembly on 5th May 1967.

## ANNEXE V

**RECOMMANDATION n° 142 <sup>1</sup>*****sur l'établissement d'un régime de retraite <sup>2</sup>***

L'Assemblée,

Considérant l'Avis n° 12 qu'elle a adopté le 2 juin 1965 ;

Regrettant que le Conseil n'ait pris aucune mesure en vue d'établir un régime de retraite pour le personnel de l'U.E.O. en accord avec le Conseil de l'Europe, l'O.T.A.N. et l'O.C.D.E. ;

Considérant que le Comité des Ministres du Conseil de l'Europe a maintenant convenu d'établir un tel régime pour son propre personnel ;

S'en félicite et considère qu'il s'agit là d'un pas important vers la création d'une fonction publique européenne,

**RECOMMANDE AU CONSEIL**

De faire bénéficier le personnel de l'U.E.O. d'avantages identiques à ceux du personnel du Conseil de l'Europe et de prendre rapidement contact avec cette organisation en vue d'étudier les possibilités de participation de l'U.E.O. au régime de retraite du Conseil de l'Europe.

**RÉPONSE DU CONSEIL <sup>3</sup>*****à la Recommandation n° 142***

Le Conseil partage le souci de l'Assemblée quant à l'avenir du personnel de l'U.E.O. au moment de la retraite.

Le Secrétaire général a été officiellement informé, le 15 novembre 1966, de la décision du Comité des Ministres du Conseil de l'Europe de mettre en vigueur, à la date du 1<sup>er</sup> janvier 1967, un régime de retraite en faveur du personnel de cette Organisation.

Les instructions nécessaires ont été aussitôt données pour mener à bien un examen minutieux du régime envisagé ainsi qu'une étude comparative du régime actuellement en vigueur à l'U.E.O. — fonds de prévoyance — et du régime de retraite adopté au Conseil de l'Europe. Les contacts indispensables ont été pris et le personnel de l'U.E.O., qui est le principal intéressé, est régulièrement informé et consulté sur ce problème.

Le Conseil se penchera avec intérêt sur toute proposition que le Secrétaire général ne manquera pas de lui soumettre après avoir été mis en possession de tous les éléments de ce problème.

1. Adoptée par l'Assemblée le 13 décembre 1966, au cours de la deuxième partie de la Douzième session ordinaire (10<sup>e</sup> séance).

2. Exposé des motifs : voir rapport présenté par M. Mathew au nom de la Commission des Affaires budgétaires et de l'Administration (Document 382).

3. Communiquée à l'Assemblée le 5 mai 1967.

***Political responsibilities of WEU countries outside Europe***

---

**REPORT <sup>1</sup>**

***submitted on behalf of the General Affairs Committee <sup>2</sup>  
by Mr. de Grailly, Rapporteur***

---

**TABLE OF CONTENTS**

**DRAFT RECOMMENDATION**  
on political responsibilities of WEU countries outside Europe

**EXPLANATORY MEMORANDUM**  
submitted by Mr. de Grailly, Rapporteur

- I. Introduction
- II. The real responsibilities of the member countries of WEU
  - A. Interests
  - B. Principles
- III. The difficulties of a joint policy
- IV. Prospects of joint action
  - A. Conjunctural action
  - B. Long-term action

**NOTE ON OPINIONS EXPRESSED IN COMMITTEE**

**APPENDICES**

- I. Speech by Mr. Couve de Murville, French Minister for Foreign Affairs, to the United Nations General Assembly, 28th September 1967
- II. Speech by Mr. Diori Hamani, President of the Republic of Niger, to the United Nations General Assembly, 3rd October 1967

---

1. Adopted unanimously by the Committee.

2. *Members of the Committee*: Mr. Blumenfeld (Chairman); MM. Peel, Blachstein (Vice-Chairmen); MM. Bettiol, Bohy (Substitute: *Van Hoeylandt*), Bos (Substitute: *Geelkerken*), Conti, De Grauw (Substitute: *de la Vallée Poussin*), Edelman, Gallion (Substitute: *Abens*), Lord Gladwyn, MM. Gonella (Substitute: *Sibille*), de

*Grailly*, Hellige (Substitute: *Rutschke*), Kahn-Ackermann, Kirk, Lemaire (Substitute: *Flornoy*), Leynen, Marchese Lucifero d'Aprigliano, MM. von Merkat, Montini, Nessler, Portheine (Substitute: *Vos*), de Préaumont (Substitute: *Vitter*), Mrs. Short, Mr. van der Stoep.

N.B. *The names of Representatives who took part in the vote are printed in italics.*

**Les responsabilités politiques des pays de  
l'U.E.O. hors d'Europe**

**RAPPORT <sup>1</sup>**

**présenté au nom de la Commission des Affaires Générales <sup>2</sup>  
par M. de Grailly, rapporteur**

TABLE DES MATIÈRES

PROJET DE RECOMMANDATION  
sur les responsabilités politiques des pays de l'U.E.O. hors d'Europe

EXPOSÉ DES MOTIFS  
présenté par M. de Grailly, rapporteur

I. Introduction

II. Les responsabilités propres des pays membres de l'U.E.O.

A. Les intérêts

B. Les principes

III. Les difficultés d'une politique commune

IV. Perspectives d'action commune

A. Action conjoncturelle

B. Action à long terme

NOTE SUR QUELQUES OPINIONS EXPRIMÉES EN COMMISSION

ANNEXES

I. Discours prononcé par M. Couve de Murville, Ministre français des affaires étrangères, devant l'Assemblée générale des Nations Unies le 28 septembre 1967

II. Discours prononcé par M. Diori Hamani, Président de la République du Niger, devant l'Assemblée générale des Nations Unies le 3 octobre 1967

1. Adopté par la commission à l'unanimité.

2. Membres de la commission : M. Blumenfeld (président); MM. Peel, Blachstein (vice-présidents); MM. Bettiol, Bohy (suppléant : Van Hoeylandt), Bos (suppléant : Geelkerken), Conti, De Grauw (suppléant : de la Vallée Poussin), Edelman, Gallion (suppléant : Abens), Lord Gladwyn, MM. Gonella (suppléant : Sibille), de

Grailly, Hellige (suppléant : Rutschke), Kahn-Ackermann, Kirk, Lemaire (suppléant : Flornoy), Leynen, Marchese Lucifero d'Aprigliano, MM. von Merkat, Montini, Nessler, Portheine (suppléant : Vos), de Préaumont (suppléant : Vitter), Mme Short, M. van der Stoep.

N.B. Les noms des Représentants ayant pris part au vote sont imprimés en italique.

***Draft Recommendation***  
***on political responsibilities of WEU countries***  
***outside Europe***

The Assembly,

Considering there is a *de facto* community of European responsibilities and interests outside Europe ;

Regretting that divergent concepts of their responsibilities in the world prevent true political co-operation between the European countries ;

Noting the insufficient elaboration of a concerted European point of view at the United Nations, as well as in other international organisations and agencies ;

Noting further the need for European countries to play an active part in the settlement of problems outside Europe with a view to promoting peace in the world, improving the economic and social situation in developing countries, and avoiding, as much as possible, a direct confrontation between the United States and the communist powers ;

Considering that WEU constitutes one of the most appropriate institutional frameworks for comparing the views of European countries on their foreign policy and for co-operation in this field,

RECOMMENDS THAT THE COUNCIL

1. Continue its consultations on the various aspects of the international situation ;
2. Do everything possible to find areas of agreement on which co-operation might be based, in spite of the difficulties which may be encountered temporarily in European co-operation ;
3. Concert, by appropriate means, the policies of the member States in international organisations, especially at the United Nations ;
4. Provide the Assembly with as many details as possible regarding its discussions and the conclusions reached.



**Projet de recommandation**  
**sur les responsabilités politiques**  
**des pays de l'U.E.O. hors d'Europe**

L'Assemblée,

Considérant qu'il existe une communauté de fait des responsabilités et des intérêts européens hors d'Europe ;

Regrettant que des divergences sur la façon de concevoir leurs responsabilités dans le monde empêchent une véritable coopération politique des pays européens ;

Notant l'insuffisante élaboration d'un point de vue européen tant aux Nations Unies que dans les autres organisations et agences internationales ;

Constatant, en outre, la nécessité pour les pays européens de prendre une part active au règlement des problèmes extra-européens en vue de promouvoir la paix dans le monde, de relever la situation économique et sociale dans les pays en voie de développement et d'éviter, dans la mesure du possible, un affrontement direct entre les Etats-Unis et les puissances communistes ;

Considérant que l'U.E.O. constitue l'un des cadres institutionnels les plus appropriés pour une confrontation des points de vue des pays européens sur leur politique étrangère, et pour leur coopération dans ce domaine,

RECOMMANDE AU CONSEIL

1. De poursuivre ses consultations sur les différents aspects de la situation internationale ;
2. De mettre tout en œuvre pour dégager, malgré les difficultés que peut rencontrer momentanément la coopération européenne, les points de convergence sur lesquels pourrait reposer cette coopération ;
3. De concerter, par les moyens appropriés, les politiques des Etats membres dans les organisations internationales, notamment aux Nations Unies ;
4. D'informer l'Assemblée, de façon aussi approfondie que possible, de ses délibérations et de leurs conclusions.

**Explanatory Memorandum**  
(submitted by Mr. de Grailly, Rapporteur)

**I. Introduction**

1. It is rather curious to note how the Assembly, on the one hand, and the WEU Council, on the other, differ in their approach to their respective work. Whatever the failings of the Council's annual reports to the Assembly in recent years, it is evident that at each meeting the Council's political discussions have been largely concerned with the responsibilities of WEU countries outside Europe. On the other hand, but little consideration has been given to these matters in the debates of our Assembly, which have dealt mainly with internal European questions or, on occasion, relations between Europe and the United States or the Soviet Union.

2. Here, your Rapporteur feels it is the Council that is following the right course : it is essentially in respect of the action of our countries outside Europe that a WEU policy might be defined, whereas truly European questions, Atlantic questions and those relating to a relaxation of tension in Europe, while of interest to WEU, are not within its specific province. The problem of the political union of Europe or the possible accession of the United Kingdom to the European Economic Community are more the concern of the European Parliament than of our Assembly, and the relaxation of tension is of equal interest to the Council of Europe. Admittedly, there is no question of claiming that the WEU Assembly is overstepping its competence by dealing with such questions, but it cannot be denied that they are not specifically WEU matters. On the other hand, although certain aspects of economic aid may be the concern of the European Parliament, the question of our countries' responsibilities outside Europe can be dealt with validly only in our organisation, at any rate at political level.

3. At present, these questions are also being studied in the North Atlantic Treaty Organisation. It is only normal for an alliance concerned with the defence of Western Europe to consider how its members can avoid adopting too widely divergent policies outside the European continent ; how can they claim to be faithful allies in Europe and behave like rivals, or even enemies, outside Europe ?

4. WEU, whose members are also signatories of this Alliance, must, of course, take account of these studies which are intended to adapt the Atlantic Alliance to the realities of a world which has changed considerably since 1949.

5. But they must not be allowed to hinder our own work of analysing the special responsibilities of each WEU member State outside Europe, the concepts of each State in this respect and its doctrine with regard to world relations. The aim of this analysis is, in fact — and this will be brought out in the last part of this report — to determine whether it is desirable and expedient to provide for a harmonisation of these policies in a specifically European framework, what are the prospects in this respect and whether our organisation can be the instrument for this.

**II. The real responsibilities of the member countries of WEU**

6. While, on the continent of Europe, it seems that our countries now have a common destiny — whether they want it or not — the same cannot yet be said where their responsibilities outside Europe are concerned.

7. Differences between national policies are thus more pronounced in regard to relations with areas outside Europe than in specifically European matters. In fact, the main, if not the only, serious obstacle to the building of Europe<sup>1</sup> lies in these differences with regard to policy outside Europe, which are more or less fundamental and frequently acute.

1. See Document 308 submitted by Mr. von Merkatz at the Tenth Ordinary Session (First Part) of the WEU Assembly :

“The basic question therefore remains : ‘What will the common policy be ?’ This problem will have to be solved before going further.” (paragraph 79)

## **Exposé des motifs**

(présenté par M. de Grailly, rapporteur)

### **I. Introduction**

1. Il est assez curieux de constater la divergence qui existe entre l'orientation donnée par notre assemblée, d'une part, et par le Conseil de l'U.E.O., d'autre part, à leurs travaux respectifs. Quelque insuffisants qu'aient pu être les rapports annuels du Conseil à l'Assemblée au cours des dernières années, ces rapports laissent apparaître, en effet, qu'à chacune de ses réunions, le Conseil a consacré une part très importante de ses discussions d'ordre politique aux responsabilités des pays de l'U.E.O. hors d'Europe. Au contraire, ce sujet semble n'avoir tenu qu'une place médiocre dans les débats de notre assemblée qui ont été consacrés essentiellement à des questions intérieures à l'Europe ou, à la rigueur, aux relations de l'Europe avec les Etats-Unis ou avec l'Union Soviétique.

2. Or, il semble à votre rapporteur qu'en la matière c'est le Conseil qui est dans la bonne voie : c'est essentiellement sur l'action de nos pays hors d'Europe que pourrait se définir une politique de l'U.E.O., alors que les questions proprement européennes, les questions atlantiques, celles aussi qui touchent la détente en Europe, tout en intéressant l'U.E.O., n'appartiennent pas à son domaine spécifique. Ainsi, le problème de l'union politique de l'Europe ou celui d'une éventuelle adhésion du Royaume-Uni à la Communauté Economique Européenne est bien davantage de la compétence du Parlement européen que de notre assemblée, celui de la détente pourrait intéresser tout autant le Conseil de l'Europe. Il ne s'agit, certes pas, de prétendre que l'Assemblée de l'U.E.O. dépasse ses compétences en abordant ces questions, mais force est de constater qu'elles ne lui sont pas spécifiques. Au contraire, la question des responsabilités de nos pays hors d'Europe, si elle peut toucher le Parlement européen quand il s'agit de certains aspects de l'aide économique, ne peut être valablement traitée qu'au sein de notre organisation, sur le plan politique du moins.

3. Une étude de ces questions est actuellement menée également dans le cadre de l'Organisation du Traité de l'Atlantique Nord. Il est normal qu'au sein d'une alliance qui tend à défendre l'Europe occidentale, se manifeste le souci que ses membres n'adoptent pas de politiques trop divergentes hors du continent européen ; comment prétendre demeurer de fidèles alliés en Europe et se comporter

comme des rivaux, voire comme des adversaires, hors d'Europe ?

4. Ces travaux, entrepris dans la perspective d'une adaptation de l'Alliance atlantique aux réalités d'un monde bien différent de ce qu'il était en 1949, ne peuvent, certes, être ignorés de l'U.E.O. dont tous les membres sont également signataires de cette alliance.

5. Mais ils ne sauraient faire obstacle à notre propre étude qui porte sur l'analyse des responsabilités particulières de chacun des Etats membres de l'U.E.O. hors d'Europe, sur les conceptions que chacun d'eux s'en fait, et sur sa doctrine des relations mondiales. Le but de cet examen est, en effet, de rechercher, et ce sera l'objet de la dernière partie du présent rapport, s'il est souhaitable et opportun de prévoir une harmonisation de ces politiques dans un cadre spécifiquement européen, s'il existe des perspectives à cet égard, et si notre organisation peut en être l'instrument.

### **II. Les responsabilités propres des pays membres de l'U.E.O.**

6. Si, sur le continent européen, il semble bien que nos pays soient désormais voués — qu'ils le veuillent ou non — à une communauté de destin, l'on ne saurait prétendre qu'ils aient, jusqu'à présent, considéré qu'il en était de même pour leurs responsabilités hors d'Europe.

7. Ainsi, c'est beaucoup plus à propos des rapports avec les régions situées hors d'Europe qu'en face des réalités proprement européennes que se situent les désaccords que nous pouvons constater entre nos politiques nationales. Bien plus, ce sont ces divergences quant à la politique « extérieure » à l'Europe, divergences plus ou moins fondamentales, en tout cas souvent aiguës dans leurs manifestations, qui constituent le principal, pour ne pas dire le seul obstacle sérieux à la construction européenne <sup>1</sup>.

1. Voir rapport de M. von Merkatz à l'Assemblée de l'U.E.O., Dixième session ordinaire (Première partie), Document 308.

« La question fondamentale reste donc : « Quelle sera la politique commune ? » Il faut d'abord résoudre ce problème avant de pouvoir aller plus loin ». (alinéa 79).

8. This contradiction between the political approaches of the various members of our organisation with regard to extra-European affairs is evident at two levels and must thus be analysed :

9. The foreign policy of each country is first determined by its position as shaped by the links it has forged in the course of its history and its consequent interests and commitments. In short, consideration should first be given to the effect such positions have on the foreign policies of the WEU member countries.

10. But the guidelines of the ideas behind these policies must also be found, in so far as they rise above the framework of special links and interests in implementation of a doctrine of international relations.

11. Thus, each country's responsibilities may be taken to be those derived from that country's own situation and those which are claimed with regard to the evolution of the world.

#### A. Interests

12. By "interests" your Rapporteur means not only truly economic interests, but every kind of influence and link — cultural, military, political, monetary, financial, technical — that the Western European countries may have overseas.

13. And it may be useful to explain here — the discussion in Committee showed this was necessary — that when considering the "interests" of each country, however wide the concept may be, only one of many factors constituting their policy is being considered. Hence the two parts of this chapter.

14. Among the member countries of WEU, four types of situation can be distinguished.

15. (1) Having built the largest colonial empire which ever existed, and having been a true ruler of the seas for many years, the *United Kingdom* concentrated the major part of its activities in maritime trade and is today the country which has the widest responsibilities outside Europe.

16. These responsibilities are quite far-ranging. They are not confined to the Commonwealth but involve most varied interests and links. In fact hardly any event can take place outside Europe without British interests being affected. Examples are recent events in the Middle East, Rhodesia,

and South-East Asia, which all directly concern the United Kingdom.

17. Many of these interests, however, lie in regions of the world subject to rapid political evolution and which, since the last world war, have been continually in a state of latent or acute crisis. These hotbeds of the world are a natural target in the struggle for influence between the great powers, American and communist, which are not slow to fan the flames of unrest. In these conditions, the United Kingdom no longer has the means to deal with such situations and it could neither ensure security in these areas nor provide adequate solutions for their development requirements.

18. Faced with the undermining of its interests throughout the world because of the general trend towards the emancipation of colonies and the policy of certain communist countries, in particular China, the United Kingdom is having to fall back on American strength in order to maintain its influence outside Europe. It is thus probable that if America were to abandon South-East Asia, British interests in the area would rapidly decline. Likewise, the presence of the American Sixth Fleet in the Mediterranean strengthens the protection of British interests in the area. All over the world, therefore, the United Kingdom's interests seem closely linked with the presence of America.

19. Admittedly, Britain's present period of re-conversion seems to be directing it towards a more European course, but its commitments in Africa, Asia and the Indian Ocean are still considerable and it cannot abandon them overnight. The British Government has just announced its intention to withdraw from the numerous military bases which it still maintains "East of Suez", but withdrawals are so regulated that the United Kingdom will in fact be committed to defend its positions for many years to come.

20. (2) *Germany and Italy* have lost their former colonial empires and have not had to face the problems of decolonisation. Both have forged new links, mainly economic, with countries which have become independent and they provide considerable aid to the countries in the process of development, naturally seeking to develop their economic interests outside Europe.

8. Cette contradiction entre les attitudes politiques des différents pays de notre organisation à l'égard des affaires extra-européennes se situe sur deux plans et doit être analysée comme telle :

9. La politique extérieure de chaque pays est d'abord déterminée par la situation dans laquelle il se trouve en fonction des liens qu'il a pu nouer au cours de son histoire, des intérêts qui en résultent pour lui, de ses engagements. Bref, il convient d'examiner d'abord quelle est la part des situations acquises dans l'orientation des politiques étrangères des pays membres de l'U.E.O.

10. Mais il importe aussi de dégager les lignes directrices des concepts dont s'inspire chacune de ces politiques, dans la mesure où elles s'élèvent au-dessus des contingences des liens particuliers et des intérêts pour mettre en œuvre une doctrine des relations internationales.

11. Ainsi, les responsabilités de chacun peuvent-elles s'entendre de celles que l'on détient de par sa situation propre, et de celles que l'on revendique à l'égard de l'évolution du monde.

#### A. Les intérêts

12. Par « intérêts » nous entendons, ici, non seulement les intérêts proprement économiques, mais toutes les formes d'influence, et les liens de tous ordres — culturel, militaire, politique, monétaire, financier, technique — que peuvent entretenir les pays d'Europe occidentale au-delà des mers.

13. Et encore n'est-il pas inutile de préciser, ici — les discussions en commission nous y engagent — que cette considération des « intérêts » de chaque pays — aussi large qu'en soit le concept retenu — n'est que celle d'un facteur parmi d'autres de leur politique. D'où les deux parties de ce chapitre.

14. Il semble que l'on peut distinguer quatre types de situation parmi les pays membres de l'U.E.O.

15. (1) Après avoir établi le plus vaste empire colonial qui ait jamais existé, après avoir joui, pendant une longue période, d'une véritable maîtrise des mers, le *Royaume-Uni*, ayant consacré l'essentiel de son activité au commerce maritime, est aujourd'hui le pays dont les responsabilités hors d'Europe sont les plus vastes.

16. Ces responsabilités sont assez diffuses. Elles ne se limitent pas au seul Commonwealth, mais impliquent des intérêts et des liens de nature extrêmement diverse, à tel point qu'il n'est guère d'événement survenu hors d'Europe qui puisse ne pas avoir d'influence sur les intérêts britanniques. Ci-

tons, à titre d'exemple, les récentes affaires du Moyen-Orient, de la Rhodésie, de l'Asie du sud-est, qui, toutes, intéressent directement le Royaume-Uni.

17. Or, ces intérêts se trouvent, pour nombre d'entre eux, situés dans les régions du monde dont l'évolution politique est rapide et qui n'ont cessé de passer, depuis la dernière guerre mondiale, de l'état de crise latente à celle de crise aiguë. Ces points chauds du monde sont naturellement l'objet de luttes d'influence entre les super-puissances, américaine et communiste, lesquelles ne manquent pas d'attiser les foyers de crise. De telles situations ne sont plus à la mesure des moyens du Royaume-Uni qui ne saurait assurer, dans de semblables conditions, la sécurité de ces régions, ni offrir de solutions suffisantes aux besoins de leur développement.

18. Dès lors, en présence des atteintes portées à ses intérêts dans le monde par le mouvement général d'émancipation des peuples coloniaux, et aussi par la politique menée par certains pays communistes, en particulier aujourd'hui par la Chine, le Royaume-Uni est amené à s'assurer, pour maintenir son influence hors d'Europe, de l'appui de la puissance américaine. C'est ainsi qu'il est probable que si l'Amérique abandonnait l'Asie du sud-est, les intérêts britanniques dans cette région ne tarderaient pas à être éliminés. De même, la présence de la sixième flotte américaine dans les eaux méditerranéennes renforce la protection des positions britanniques dans cette région. Dans l'ensemble du monde, les intérêts du Royaume-Uni paraissent donc étroitement liés à la présence américaine.

19. Certes, la période de reconversion que traverse actuellement l'Angleterre semble la conduire à une orientation plus européenne de ses activités, mais elle ne peut abandonner, du jour au lendemain, ses engagements en Afrique, en Asie, dans l'Océan Indien, qui restent considérables. L'on vient de voir le gouvernement britannique annoncer son intention d'abandonner les nombreuses bases militaires qu'il détient encore « à l'est de Suez », mais cet abandon est lié à un calendrier qui, en fait, engage, pour de nombreuses années encore, le Royaume-Uni à défendre ses positions.

20. (2) *L'Allemagne et l'Italie* ont perdu leurs anciens empires coloniaux et elles n'ont pas connu les problèmes de la décolonisation. L'une et l'autre ont lié des relations nouvelles, surtout économiques, avec des pays devenus indépendants et elles accordent une aide notable aux pays en voie de développement cherchant, comme il est naturel, à développer leurs intérêts économiques hors d'Europe.

21. Germany, in particular, has for a number of years been pursuing a private capital investment policy in countries of the third world in different geographical areas and has gained noteworthy cultural influence in several parts of the world.

22. But it seems to have confined its truly political aims to the application of the "Hallstein doctrine", which is to discourage the countries with which the Federal Republic has relations from recognising the East German régime as a State. It is obviously amongst countries benefiting from American protection that Germany has the least difficulty in finding partners likely to endorse these views.

23. In the long run, the foreign policy of both these States is dominated by concern for their security. There is therefore little likelihood of the development of their economic relations outside Europe leading towards a policy liable to disrupt or even weaken their solidarity with the United States.

24. Italy for its part seems particularly alive to the possible danger which an extension of Soviet influence in the Mediterranean might have for its security and is most anxious that measures to avert this danger should be taken with the backing of the United States.

25. (3) *The Benelux countries* : The Belgian and Netherlands members of the General Affairs Committee stated that their countries' foreign policy was not linked with the state of their relations with their former colonies. Your Rapporteur can but take note of these statements.

26. It is not therefore easy to discern the part played by these countries' particular "interests" outside Europe.

27. Their interest is in the long run linked with developments in the evolution of world relations in a direction favourable to the group to which these countries belong and with which they wish to be integrated.

28. This group is both Europe — six-power Europe, but also Western Europe, represented in particular by WEU — and the Atlantic Alliance.

29. It does not appear that either the Netherlands or Belgium can imagine European interests being distinct from those of the Alliance's American partners. The rôle of the Alliance would thus appear to go beyond its military function.

30. This was expressed very strongly in a recent statement by Mr. Luns to our Committee :

"Unity of the Atlantic Alliance is even more imperative today than yesterday."

31. (4) Today, the centre of *France's* direct interests outside Europe is in Africa. The situation here has two characteristics :

32. On the one hand, these regions of Africa are sparsely populated and have few resources ; they are coveted by no one and are not subject to serious threats from outside. On the other hand, France's aid to these countries, within the limits of its economic and financial means, although insufficient, is quite effective ; in any case, no other country is prepared to offer as much.

33. Thus with colonial wars being definitely a matter of the past, France has no need of American support to protect its influence in Africa ; in this respect, therefore, the situation is quite different from those considered above.

34. Further, when France's particular interests outside Africa are considered, it can be seen that the present trend is towards the maintenance of an influence which not only owes nothing to American intervention but to a large extent can be maintained only without it or, at least, subject to certain reservations with regard to the policy of the United States. The example of South-East Asia and the French position in Cambodia is characteristic. It is obvious that if Cambodia abandoned its neutral position and joined SEATO, for example, France's important influence, particularly in the cultural field, would rapidly come to an end in that country, as it did in South Vietnam.

35. Similar considerations — apart from the application of doctrinal principles which will be explained elsewhere — are not unconnected with the position recently adopted by France in Quebec and its present development.

#### B. Principles

36. (a) In recent years, the French Government has constantly developed a policy based on a certain concept of international society. This concept, frequently referred to and explained by General de Gaulle, is based on the fundamental idea that

21. L'Allemagne, en particulier, poursuit depuis de nombreuses années une politique d'investissement de capitaux privés dans des pays du tiers-monde appartenant à différentes zones géographiques et elle a retrouvé une influence culturelle notable dans plusieurs parties du monde.

22. Mais elle a, semble-t-il, limité ses objectifs proprement politiques à l'application de la « doctrine Hallstein » qui consiste à décourager les pays avec lesquels la République fédérale est en relations, de reconnaître comme un Etat le régime de l'Allemagne orientale. L'Allemagne trouve évidemment beaucoup plus facilement des partenaires susceptibles d'adhérer à ce point de vue parmi les pays qui profitent de la protection américaine.

23. En définitive, la politique étrangère de l'un et l'autre de ces Etats est dominée par le souci de leur sécurité. Le développement de leurs relations économiques hors d'Europe n'est donc pas de nature à inspirer par lui-même la recherche d'une politique qui risquerait de rompre, ou même d'affaiblir, leur solidarité avec les Etats-Unis.

24. L'Italie, pour sa part, semble être particulièrement sensible au danger que pourrait représenter pour sa sécurité une extension de l'influence soviétique dans le bassin méditerranéen, et elle se montre très soucieuse de voir se constituer, sous l'égide américaine, un barrage à cette influence.

25. (3) *Les pays du Benelux* : les représentants de la Belgique et des Pays-Bas, à la Commission des Affaires Générales, ont fait valoir que la politique extérieure de leur pays n'était pas liée à l'état de leurs relations avec leurs anciennes colonies. Votre rapporteur ne peut que leur donner acte de ces déclarations.

26. Il est, dès lors, malaisé de déceler la part des « intérêts » propres de ces pays hors d'Europe.

27. Leur intérêt est, en définitive, lié au développement d'une évolution des rapports mondiaux dans un sens favorable au groupe auquel appartiennent — et désirent « s'intégrer » — ces pays.

28. Or, ce groupe c'est, à la fois, l'Europe — l'Europe des Six, mais aussi l'Europe occidentale, représentée notamment par l'organisation de l'U.E.O. — et l'Alliance atlantique.

29. Il ne semble pas que l'on conçoive, ni aux Pays-Bas ni en Belgique, que les intérêts européens puissent se distinguer de ceux des partenaires américains de l'Alliance. Le rôle de celle-ci dépasserait ainsi sa fonction militaire.

30. C'est ce qu'exprime très fortement la récente déclaration de M. Luns devant notre commission :

« L'unité de l'Alliance atlantique est même plus indispensable aujourd'hui qu'elle ne l'était hier ».

31. (4) L'essentiel des intérêts directs de la France hors d'Europe se situe, aujourd'hui, en Afrique. Cette situation présente deux traits caractéristiques :

32. D'une part, ces régions africaines sont de faible peuplement et ne disposent que de ressources médiocres ; elles ne font pas l'objet de convoitises et ne sont pas soumises à des menaces extérieures sérieuses. D'autre part, l'aide que la France peut fournir à ces pays, dans la limite de ses moyens économiques et financiers, bien qu'insuffisante, est assez efficace ; aucune autre puissance n'est, en tout cas, disposée à en offrir l'équivalent.

33. Ainsi, la page des guerres coloniales étant définitivement tournée, la France n'a nul besoin d'un appui américain pour protéger son influence en Afrique ; la situation diffère donc totalement, à cet égard, de celles qui ont été précédemment examinées.

34. Bien plus, si l'on envisage les intérêts propres de la France hors d'Afrique, on s'aperçoit que ces intérêts tendent aujourd'hui au maintien d'une influence qui, non seulement ne doit rien à l'intervention américaine, mais, dans une grande mesure, ne peut, au contraire, se maintenir qu'à son encontre ou, tout au moins, à la faveur d'une certaine réserve à l'égard de la politique des Etats-Unis. L'exemple du sud-est asiatique et des positions françaises au Cambodge est caractéristique. Il est évident que si le Cambodge abandonnait sa position neutraliste pour adhérer, par exemple, à l'O.T.A.S.E., c'en serait rapidement fini — comme ce fut le cas au Vietnam du sud — de l'importante influence exercée par la France dans ce pays, notamment dans le domaine culturel.

35. Des considérations du même ordre — outre l'application de principes doctrinaux qui seront énoncés par ailleurs — ne sont pas étrangères aux récentes prises de position françaises au Québec, et à leur développement actuel.

#### B. Les principes

36. (a) Le gouvernement français n'a cessé de développer, au cours des dernières années, une politique fondée sur une certaine conception de la société internationale : cette conception, souvent évoquée et exposée par le Général de Gaulle, repose

world peace and order cannot be firmly established without the national aspirations of nations being satisfied. According to this doctrine, the important fact that nations exist cannot be overlooked in building international order. Not to take account of this on the grounds that universal values take precedence over national values would necessarily lead to the oppression of weak nations, in particular those which are not constituted as true political nations, to the advantage of the most powerful nations which are the most aware of their specific nature.

37. As is evident from the last consideration, this doctrine cannot be called "nationalist" in the historical sense of the word. "Nationalism", as developed in a recent period of history, characterised a policy aimed at ensuring the hegemony of a particular nation and led almost inevitably to a policy of aggression towards nations considered to be weaker. There is nothing of this in the concepts of French policy: the principle of national independence is on the contrary aimed at ensuring respect for and the protection of the independence of weaker nations. It is also intended to provide each of them with the means necessary for its development, and, finally, to promote a fair international order.

38. The French Government's positions are based on these principles, whether in connection with economic aid to countries in the process of development or in its opposition to the policy of the blocs. Each State is in the centre of several networks of solidarity. These links must be strengthened or even institutionalised, now that medium-sized countries, in their national framework, are no longer equal to the problems to be solved, particularly where economic matters are concerned. But none of these links must become exclusive and the "availability" of each State — within the limits of its political position — like the disengagement of its foreign policy with regard to ideologies are necessary conditions for building a peaceful world order.

39. It should be added that French policy is not inspired by national egoism: France has deliberately sacrificed some of its own interests, particularly in Algeria, in order to apply, in the territories where it was exercising its responsibilities, the principles it is advocating elsewhere<sup>1</sup>.

1. Concerning the principles of French policy, see Appendix I: Speech by Mr. Couve de Murville to the United Nations General Assembly, 28th September 1967.

40. (b) A leading expert on British public life recently defined British post-war policy as follows<sup>1</sup>:

"The key to Britain's past ambiguity lies in Churchill's picture of Britain's post-war rôle in the world — a picture that was to last almost twenty years. Churchill, as he often repeated, saw Britain as the centre of three interlocking circles — America, the Commonwealth and Europe — and Britain's world influence, he believed, depended on a careful balance between the three. This vision had great attractions, and it was not only Churchill's: it dominated Attlee, Eden and Macmillan. It enabled Britain to emerge from the war as an apparently independent power, and to console herself for her lost military and economic strength with a new rôle as the lynch-pin of the western world.

The picture was almost equally attractive to the Labour and Conservative parties; and it was with this image that my own generation, at university after the war, was brought up. Of the three circles, Europe seemed in some ways the most fragile; the speeches in parliament at that time reflected a profound pessimism about Europe. The Commonwealth was emotionally exciting to the Left because, after the domination of the Empire, it seemed to represent a challenge to Britain's idealism towards poorer countries, and an escape from insularity. But for both parties, America was the most formidable circle, and it was the Anglo-American alliance on which Britain's post-war pride depended."

41. Your Rapporteur finds Churchill's picture of British policy particularly apt in that it illustrates the view set out above that each State is in the centre of several networks of solidarity. However, in the case of British foreign policy, the preponderant place given to solidarity with the United States has for several years been the subject of lively criticism in Britain itself. Thus, in March 1966, Mr. Mayhew, when he left the government after resigning from his post as Minister of Defence for the Navy, referring to relations be-

1. Anthony Sampson: "Britain moves to Europe", *Le Monde*, 19th October 1967.



sur l'idée fondamentale que la paix et l'ordre dans le monde ne peuvent être solidement établis sans que les aspirations nationales des peuples soient satisfaites. On ne saurait, selon cette doctrine, construire un ordre international en négligeant l'importance du fait national. N'en pas tenir compte sous prétexte que les valeurs universelles doivent passer avant les valeurs nationales, ce serait nécessairement aboutir à l'oppression des nations faibles, de celles qui ne sont pas en particulier constituées en véritables sociétés politiques au profit des nations les plus puissantes et les plus conscientes de leur spécificité.

37. Il suffit d'insister sur cette dernière considération pour montrer que cette doctrine ne saurait se voir appliquer le qualificatif « nationaliste », dans l'acception historique de ce terme. Le « nationalisme », tel qu'on l'a vu se développer dans une récente période de l'histoire, caractérisait une politique tendant à assurer l'hégémonie de telle ou telle nation, l'agression à l'égard des nations présumées plus faibles. Rien de tel dans les conceptions de la politique française : le principe de l'indépendance nationale tend, au contraire, à assurer le respect et la protection de l'indépendance des plus faibles ; il tend, en outre, à donner à chacun les moyens de son développement ; il tend, enfin, à promouvoir un ordre international juste.

38. C'est dans la ligne de ces principes que se situent les positions du gouvernement français, qu'il s'agisse des thèses défendues par lui sur l'aide à l'économie des pays en voie de développement, ou de son opposition à la politique des blocs. Chaque Etat se trouve au centre d'un réseau de solidarités diverses. Il convient de renforcer, voire d'institutionnaliser ces liens, dans un monde où le cadre national n'est plus, pour les pays de dimensions moyennes, à la mesure des problèmes à résoudre, notamment sur le plan économique. Mais aucun de ces liens ne doit devenir exclusif et la « disponibilité » de chaque Etat — dans la mesure de sa réalité politique — comme le dégagement de sa politique étrangère à l'égard des idéologies, constituent les conditions nécessaires à l'édification d'un ordre pacifique du monde.

39. Ajoutons que ce n'est pas l'égoïsme national qui inspire la politique française : la France a délibérément sacrifié certains de ses intérêts propres, en Algérie notamment, pour appliquer, dans les territoires où elle exerçait ses responsabilités, les principes qu'elle défend ailleurs <sup>1</sup>.

1. Sur les principes de la politique française, voir annexe I : Discours de M. Couve de Murville devant l'Assemblée générale des Nations Unies, 28 septembre 1967.

40. (b) L'un des meilleurs connaisseurs de la vie publique en Angleterre définissait récemment ce qu'a été la vie politique britannique depuis la guerre de la façon suivante <sup>1</sup> :

« Ce qui explique l'ambiguïté de la position passée de la Grande-Bretagne, c'est la vision churchillienne de son rôle dans le monde d'après guerre. Une vision qui devait durer presque vingt ans. Churchill — comme il ne se lassait pas de le répéter — voyait la Grande-Bretagne au centre de trois cercles qui s'entre-croisaient : l'Amérique, le Commonwealth et l'Europe ; et il pensait que l'influence de la Grande-Bretagne dans le monde dépendait d'un maintien de cet équilibre délicat. Cette vision ne manquait pas d'attraits et elle n'habitait pas seulement Churchill : elle exerça son emprise sur Attlee, Eden et Macmillan. Au sortir de la guerre, elle permit à la Grande-Bretagne de faire figure de puissance indépendante et de se consoler de la perte de sa puissance militaire et économique grâce à son nouveau rôle de pivot de l'Occident.

Les travaillistes étaient aussi séduits que les conservateurs par cette image, avec laquelle furent élevés les hommes de ma génération qui fréquentèrent les universités après la guerre. Des trois cercles, l'Europe semblait à beaucoup d'égards le plus fragile ; à l'époque, les discours au parlement reflétaient un profond pessimisme à l'égard de l'Europe. Le Commonwealth avait un fort contenu émotionnel pour la gauche, car après la domination impériale, il semblait mettre à l'épreuve l'idéalisme britannique envers les pays pauvres, et permettait d'échapper à l'insularité. Pour les deux grands partis, l'Amérique représentait le cercle le plus imposant, et c'est sur l'alliance anglo-américaine que reposait l'orgueil de la Grande-Bretagne d'après guerre. »

41. Cette présentation churchillienne de la politique britannique paraît particulièrement heureuse à votre rapporteur qui pense en effet y trouver une illustration de l'idée exposée plus haut selon laquelle chaque Etat se trouve au centre de plusieurs réseaux de solidarités. Toutefois, dans le cas de la politique étrangère britannique, la prépondérance accordée à la solidarité avec les Etats-Unis a, depuis quelques années, été en Angleterre même, l'objet de vives critiques. Ainsi, en mars 1966, M. Mayhew, quittant le gouvernement britannique

1. Anthony Sampson : « La Grande-Bretagne s'engage vers l'Europe », *Le Monde*, 19 octobre 1967.

tween the British Government and the United States, said :

"We shall be acting not as a power in our own right, but as an extension of United States power — not as allies, but as auxiliaries or the pawn".

42. These were severe words and, applied to British policy, probably unfair. If an attempt is to be made to describe this policy, it could best be described as a policy of well-conceived national interest.

43. In fact, the United Kingdom's national interests seem to govern a policy in which, in spite of the disproportion of forces, and thanks to its linguistic community with the United States and the ability of its civil servants and diplomats, the United Kingdom can gain considerable advantage from American support without making unbearable concessions to America. British pragmatism has doubtless enabled most of its interests outside Europe to be maintained, in spite of the granting of independence to the major part of its former colonies, under cover of United States military and economic power. Finally, behind this constant adaptation to the realities of the moment the United Kingdom's national interest remains the sole basis of British policy outside Europe.

44. In this spirit, close association with the United States to ensure the defence of British interests outside Europe, the constant basis of British policy, is governed by pragmatic rather than doctrinal considerations.

45. Consequently, in spite of statements made on various occasions by the parties in opposition, there seems to be no fundamental difference between the positions of the Labour and Conservative Parties when in power.

46. Admittedly, the British members of the Committee underlined the resolutely European attitude of the United Kingdom even before it applied for membership of the European Communities. In support of this, they mentioned a number of statements by Mr. Wilson, Mr. Brown and Lord Chalfont. But in the same way your Rapporteur could also quote government statements, e.g. that of Mr. Brown at the United Nations on 26th September 1967, which would show how the United Kingdom still, at any rate verbally, upholds

American policy in Vietnam, including the bombing of the North.

47. British policy is certainly undergoing a remarkable evolution. Perhaps this evolution, together with the relinquishment of British positions "East of Suez" as from 1970, will draw the United Kingdom's positions gradually closer to those of France, which would perhaps give new impetus to Europe. But the situation in this respect is not yet clear enough for your Rapporteur to be able to consider it as a basis for the joint European policy he is trying to define.

48. (c) In the Benelux countries, there are slight differences between the bases of Belgian policy and those of Netherlands policy with regard to problems outside Europe.

49. *Belgium's* constant concern is to strengthen the European institutions and this dominates every other foreign policy consideration. It would be for the organs of an institutionalised Europe to formulate this policy. It seems, however, that it is in advance being enclosed in well-defined and deliberately exclusive limits ; thus, the aim of Belgium's policy is at one and the same time to define political aims for the Atlantic Alliance — hence the plan proposed by Mr. Harmel in the Atlantic Council — and to establish integrated machinery in Europe. Is it not therefore implicit that the integrated machinery which Belgium wishes to be established would be *ipso facto* destined to encourage a policy defined not by Europe but by the Atlantic Alliance ?

50. Belgium, which is the seat of the European institutions and, more recently, of the Atlantic institutions, very understandably wishes European policy to coincide with the policy of the Alliance. But there is reason to wonder whether such a position facilitates the definition of a truly European policy.

51. In the *Netherlands*, the positions adopted have always been clear-cut. Mainly a trading country and open to the international market, its main fear seems to be that membership of too limited an economic and political group might restrict its possibilities of development. Thus, Mr. Luns has made no secret of the fact that he considers a common European foreign policy neither possible nor desirable if it has to be distinct from that

en démissionnant de son poste de ministre d'Etat à la marine, déclarait en évoquant les relations entre le gouvernement britannique et les Etats-Unis :

« Nous n'agissons pas en tant que puissance autonome, mais comme un prolongement de la puissance américaine, non pas en tant qu'allié, mais comme un auxiliaire de notre préteur. »

42. Cette diatribe était sévère et, appliquée à la politique britannique, probablement injuste. Si l'on voulait, en effet, caractériser cette politique, on ne saurait mieux la qualifier, elle, de politique de l'intérêt national bien compris.

43. Ce sont, en fait, les intérêts nationaux du Royaume-Uni qui semblent bien commander une politique où, malgré la disproportion des forces, la Grande-Bretagne, grâce à sa communauté linguistique avec les Etats-Unis, grâce à la valeur de ses fonctionnaires et de ses diplomates, peut tirer grand profit de l'appui américain sans pour cela faire de trop lourdes concessions à l'Amérique. Le pragmatisme anglais lui a sans doute permis de maintenir l'essentiel de ses intérêts hors d'Europe, malgré l'octroi de l'indépendance à la plupart de ses anciennes colonies, sous le couvert de la puissance militaire et économique des Etats-Unis. Finalement, c'est l'intérêt national du Royaume-Uni qui demeure, derrière cette adaptation constante aux réalités du moment, le seul fondement de la politique britannique hors d'Europe.

44. Dans cet esprit, l'association étroite avec les Etats-Unis pour assurer la défense des intérêts britanniques hors d'Europe, base constante de la politique de la Grande-Bretagne, est commandée par des considérations pragmatiques plutôt qu'inspirée par des principes d'ordre doctrinal.

45. Ainsi, malgré les déclarations qui ont pu être faites à divers moments par les partis qui se trouvaient dans l'opposition, il ne semble pas qu'il y ait une différence fondamentale entre les positions des travaillistes et celles des conservateurs lorsqu'ils se trouvent investis du pouvoir.

46. Certes, les membres britanniques de la commission ont insisté sur une attitude résolument européenne qu'aurait adoptée le Royaume-Uni avant même de présenter sa candidature aux Communautés européennes. Ils ont invoqué à l'appui de cette conception un certain nombre de déclarations de MM. Wilson et Brown ainsi que de Lord Chalfont. Mais votre rapporteur aurait pu, de la même façon, trouver dans des déclarations gouvernementales, par exemple dans celle de M. Brown devant les Nations Unies, le 26 septembre 1967, des argu-

ments permettant de soutenir que le Royaume-Uni continue à défendre, au moins en parole, la politique américaine au Vietnam, y compris les bombardements aériens du nord.

47. Il est certain que la politique britannique est en train de subir une évolution remarquable. Il est possible que cette évolution accompagnée de l'abandon des positions britanniques « à l'est de Suez » prévu pour les années qui suivront 1970, amènent le Royaume-Uni à rapprocher de plus en plus ses positions de celles de la France, ce qui donnerait peut-être un élan nouveau à l'Europe. Néanmoins la situation n'est pas encore à cet égard assez claire pour que votre rapporteur puisse la considérer comme le fondement de cette politique commune de l'Europe qu'il cherche à définir.

48. (c) On peut percevoir du côté du Benelux, certaines nuances qui distinguent les fondements de la politique belge de ceux de la politique néerlandaise au regard des problèmes extra-européens.

49. Du côté de la *Belgique*, la préoccupation constante de renforcer les institutions européennes domine toute autre considération de politique extérieure. Ce serait aux organes d'une Europe institutionnelle de formuler cette politique. Il semble, cependant, qu'à l'avance on l'enferme dans des limites bien définies et délibérément exclusives ; c'est ainsi que la politique menée par la Belgique vise en même temps à aboutir à une définition d'objectifs politiques pour l'Alliance atlantique — ainsi le plan proposé par M. Harmel au Conseil atlantique — et à l'élaboration de mécanismes intégrés en Europe. N'est-ce pas admettre, de façon implicite, que les mécanismes intégrés que voudrait voir établir la Belgique seraient, *ipso facto*, destinés à promouvoir une politique définie, non par l'Europe, mais par l'Alliance atlantique ?

50. Sièges des institutions européennes et, depuis peu, siège des institutions atlantiques, la Belgique désire, comme cela se comprend fort bien, que la politique de l'Europe coïncide avec celle de l'Alliance. Mais l'on peut à bon droit se demander si une telle position facilite la définition d'une politique proprement européenne.

51. Les *positions néerlandaises* ont toujours eu le mérite d'une réelle clarté. Pays essentiellement commerçant, largement ouvert aux échanges internationaux, la Hollande semble, avant tout, redouter que son appartenance à un groupe économique et politique trop restreint limite les possibilités ouvertes à son développement. Ainsi M. Luns n'a-t-il jamais dissimulé que, pour lui, une politique extérieure commune de l'Europe n'était ni possible ni

of the United States.

52. In view of this principle, therefore, it is not at all surprising that the Netherlands Minister for Foreign Affairs has always opposed the institution of permanent procedures which might commit Europe to a really European course. This was the meaning of his recent statements, on 7th June 1967, to the Foreign Affairs Committee of the Second Chamber of the States-General concerning political consultations between the six Common Market countries, mentioned at the Venice Conference :

"The institutionalisation of such meetings would obviously be a step towards the French plan for political union in a limited Europe, which is the complete opposite of the Netherlands idea."

53. Many other similar statements could be quoted, some of which were recalled during the discussion on the draft report and confirmed by the Dutch members of the Committee.

54. Since then, the reticence shown in Luxembourg by the Netherlands Delegation in face of draft agreements in the field of technology which were finally concluded between the Six, provides further illustration of the Netherlands Government's unchanging position.

*(d) Germany and Italy*

55. German policy is doubtless not without principle, at least since the "great coalition" was formed. These principles have been defined on several occasions by members of the Federal Government and in particular by Chancellor Kiesinger during the budget debate in the Bundestag on 23rd January 1967. Chancellor Kiesinger then defined three aims of German policy : to ensure German security with American support, to try to bring Eastern and Western Europe closer together so that in the changed situation consideration might be given to the reunification of Germany, and to give Europe more weight in world affairs.

56. It is also clear that in the eyes of the German Government there is an order of importance for these principles : the search for security ranks higher than détente and, probably, détente in Europe comes before action outside Europe. Admittedly, Germany is a first class commercial nation, but on the one hand the essentially economic nature of German overseas influence means that

Germany is readily satisfied with the protection offered by the United States to the countries with which it trades, and on the other hand concern for its security and for the solution of its national problem force it to put considerations affecting the balance of forces in Europe before everything else.

57. Admittedly, Germany is quite well inclined towards some of the principles of French policy : respect for national will, in particular, which is at the basis of the German claim for reunification. But many Germans are nevertheless attached to United States presence on their territory and are afraid that situations will arise in the world which might constitute dangerous precedents for the future of Germany.

58. That is probably the explanation of the continuing concern of German Governments as expressed by a government spokesman on 10th July 1964 :

"The Federal Government is not required to choose between the United States and France since the first aim of its foreign policy, i.e. reunification, precludes this".

59. Although wishing to encourage a definition of the principles of a European foreign policy, as Mr. Willy Brandt recalled on 14th April 1967 when he asked the WEU Council in London to assume increased responsibility, particularly with regard to relations with Eastern Europe, it is difficult for Germany to contribute to the achievement of this objective since it is neither able nor willing to shake off United States guardianship in the field of defence or foreign policy.

60. Italy's concerns are not far removed from those of Germany. There is no doubt that the Italian Government hopes to see the establishment of a joint European front in face of major international problems. That was Italy's aim when it invited the Heads of State of the six EEC countries to celebrate the tenth anniversary of the Treaty establishing the European Economic Community in Rome. But neither the Italian nor the German Government has ever denied that their security requirements in Europe govern their policy outside Europe. At Aachen on 7th May 1964, President Segni declared :

souhaitable si elle devait se distinguer de celle des Etats-Unis.

52. Il n'est donc point étonnant que, partant de ce principe, le ministre néerlandais des affaires étrangères se soit toujours opposé à l'institution de procédures permanentes qui impliqueraient le risque d'engager l'Europe dans une voie proprement européenne. Tel est le sens de ses récentes déclarations en date du 7 juin 1967 devant la Commission des affaires étrangères de la Deuxième chambre des Etats généraux au sujet des consultations politiques entre les six pays du Marché commun évoquées par la Conférence de Venise :

« L'institutionnalisation de pareilles réunions serait clairement un pas dans le sens du plan français d'une union politique d'une Europe limitée, ce qui va droit à l'encontre de la conception néerlandaise. »

53. Bien d'autres déclarations dans le même sens pourraient être citées : certaines ont été rappelées lors de la discussion du projet de rapport et confirmées par les membres néerlandais de la commission.

54. Depuis lors, les réticences exprimées à Luxembourg par la délégation néerlandaise en présence de projets d'accords dans le domaine technologique — accord qui a été finalement conclu entre les Six — apportent une nouvelle illustration de cette position constante du gouvernement des Pays-Bas.

#### (d) *L'Allemagne et l'Italie*

55. La politique allemande n'est sans doute pas dénuée de principes au moins depuis la venue au pouvoir de la « grande coalition ». Ces principes ont été définis à plusieurs reprises par des membres du gouvernement fédéral et, notamment, par le Chancelier Kiesinger le 23 janvier 1967, lors du débat budgétaire devant le Bundestag. Le Chancelier Kiesinger a alors défini trois objectifs de la politique allemande : assurer la sécurité des Allemands en s'appuyant sur la puissance américaine, tenter de rapprocher l'est et l'ouest de l'Europe afin de faire naître une situation nouvelle dans laquelle il soit possible d'envisager une réunification de l'Allemagne, donner à l'Europe un poids plus grand dans les affaires mondiales.

56. Il est clair également qu'il existe aux yeux du gouvernement allemand, une hiérarchie entre ces principes, que la recherche de la sécurité passe avant la détente et, probablement aussi, la détente en Europe avant l'action hors d'Europe. L'Allemagne est certes une puissance commerciale de premier ordre mais, d'une part le caractère essentiellement économique de l'influence allemande

outre-mer fait que l'Allemagne se satisfait volontiers de la protection offerte par l'Amérique aux pays avec lesquels elle entretient des échanges commerciaux, d'autre part l'importance des préoccupations que lui impose sa sécurité et le souci de résoudre son problème national l'obligent à faire passer les considérations touchant à l'équilibre des forces en Europe avant tout autre.

57. Certes, certains des principes auxquels s'attache la politique française sont assez bien accueillis en Allemagne : le respect de la volonté nationale, en particulier, qui institue le fondement de la revendication allemande à la réunification du pays. Mais beaucoup d'Allemands n'en demeurent pas moins attachés à la présence américaine sur leur sol et redoutent de voir se créer, dans le monde, des situations qui puissent constituer des précédents dangereux pour l'avenir de l'Allemagne.

58. Voilà sans doute qui explique la préoccupation constante des gouvernements allemands telle qu'elle a été exprimée dès le 10 juillet 1964 par un porte-parole du gouvernement de Bonn :

« Le gouvernement fédéral n'a pas à choisir entre les Etats-Unis et la France puisque le premier postulat de sa politique étrangère, la réunification, l'interdit. »

59. Désireuse, certes, de susciter une définition des principes d'une politique extérieure de l'Europe, ainsi que M. Willy Brandt l'a rappelé le 14 avril 1967 en demandant à Londres que le Conseil de l'U.E.O. prenne des responsabilités accrues, notamment dans le problème des relations avec l'Europe de l'est, l'Allemagne peut difficilement contribuer à la réalisation de cet objectif car elle ne peut et ne veut s'affranchir ni dans le domaine de la défense, ni dans celui de la politique étrangère, de la tutelle américaine.

60. Les préoccupations italiennes sont assez proches des préoccupations allemandes. Il n'est pas douteux que le gouvernement italien nourrit l'espoir de voir se réaliser un front commun des Européens en face des grands problèmes internationaux. C'était le but que s'était donné l'Italie en invitant les chefs d'Etat des six pays de la C.E.E. à venir célébrer à Rome, le dixième anniversaire du Traité créant la Communauté Economique Européenne. Mais ni le gouvernement italien, ni le gouvernement allemand, ainsi que nous l'avons précédemment rappelé, n'ont jamais nié que les impératifs de leur sécurité en Europe déterminent leur politique hors d'Europe. Ainsi, le Président Segni déclarait, le 7 mai 1964, à Aix-la-Chapelle :

"Europe, NATO, the Atlantic Community should therefore be considered as a whole, the essential aim of which is to provide for the development of a peaceful world".

\*  
\*\*

61. Although only a brief outline, this reflection of the respective positions of the WEU member States with regard to affairs outside Europe shows how varied individual positions and policies are.

62. Once it is realised what wide differences inevitably result from pursuing each of these policies separately — whether or not they are based on well-defined principles — the difficulty can be seen of defining a joint policy and the even greater difficulty of implementing it.

63. This difficulty must first be analysed, and consideration then given to the prospects still open for joint action.

### **III. The difficulties of a joint policy**

64. Our Assembly has always expressed regret that the Council has not managed to harmonise the foreign policies of our seven countries. It is in fact well known that the Council's deliberations are mainly exchanges of views which no doubt enable the governments to be better informed but which rarely lead to decisions. Your Rapporteur is the first to regret this.

65. There have been attempts to lay responsibility for the paralysis of the Council at France's door, since France is frequently alone in face of the other six and consequently it is said that the differences between France, on the one hand, and its partners, on the other, are the main cause of weakness in the Council's work. Your Rapporteur does not question the truth of this observation but thinks it unfair to believe that it is the result of ill-will or lack of co-operative spirit on the part of the French Government.

66. There is a fundamental reason for these divergencies and obstacles to the definition and implementation of a joint policy: France encounters systematic opposition from its European partners when it proposes the application of the doctrine of international relations which underlies its own

foreign policy in the framework of WEU and indeed in other European organisations. Nor is this opposition supported by alternative proposals for principles which might form the basis of a joint policy.

67. A specific example must be given here. Within the framework of this report, no better example could be given than the case of relations between Europe and the so-called "third" countries, which could be a field of action of the first order for a coherent European policy.

68. France for its part notes that decolonisation has admittedly given birth to a large number of new States, but considers that these States are often still not very strong because they lack sufficient national cohesion to enable the governments to ask the people to make the effort required for the economic transformation of their own country. All post-war experience in the underdeveloped countries seems to prove that there is no point in providing money, or even consumer goods or investments, if this aid does not help to constitute national societies able to shoulder the sacrifices necessary for their economic development and ensure a fair breakdown of the income from their economic activities. France is not, and never has been, opposed to an international organisation for peace and economic development, but thinks such an organisation will be of no use so long as international society has not been formed on the basis of national societies aware of their personality.

69. France, which provides relatively more development aid to these countries than any other country, proposes a well-defined doctrine in respect of the kinds of aid to be given: the progressive replacement of direct financial assistance by a market organisation to ensure stability of prices for raw materials and tropical products, thus enabling the exporting countries to increase their income and consequently plan their investment policy. France considers this to be the best way of making new States face up to their responsibilities and break away from the protection inherent in direct economic aid.

« L'Europe, l'O.T.A.N., la Communauté atlantique doivent donc être considérées comme un tout dont le but essentiel est d'assurer le développement d'un monde pacifique. »

\*\*

61. Ce panorama des positions respectives des Etats membres de l'U.E.O. à l'égard des affaires extérieures à l'Europe, pour très bref et schématisé qu'il soit, permet de constater la diversité des situations et des politiques particulières.

62. Si l'on prend conscience des divergences auxquelles ne peut que conduire le développement isolé de chacune de ces politiques — qu'elle soit ou non inspirée par des principes bien définis — on mesure la difficulté qu'il y a à définir une politique commune et, plus encore, à la mettre en pratique.

63. C'est cette difficulté qu'il convient d'abord d'analyser, pour envisager ensuite quelles perspectives restent néanmoins ouvertes à une action commune.

### III. Les difficultés d'une politique commune

64. Notre assemblée a toujours exprimé le regret de ne pas voir le Conseil parvenir à une harmonisation de la politique étrangère de nos sept pays. Chacun sait, en effet, que les délibérations du Conseil sont essentiellement des échanges de vues qui permettent sans doute une meilleure information réciproque des gouvernements mais qui n'aboutissent à peu près jamais à des décisions. Votre rapporteur est le premier à le regretter.

65. Certains sont tentés d'imputer à la France la responsabilité de cette paralysie du Conseil ; ils partent de cette constatation que, fréquemment, la France se trouve seule en face des six autres, et considèrent, dès lors, que les divergences entre la France d'une part, ses partenaires d'autre part, constituent la cause essentielle de la faiblesse des travaux du Conseil. Votre rapporteur ne conteste pas l'exactitude de cette observation ; il pense, cependant, qu'il serait injuste de tenir cette situation pour le résultat d'une quelconque « mauvaise volonté » du gouvernement français, d'un défaut d'esprit de coopération de sa part.

66. Ces divergences, ces obstacles à la définition puis à la mise en œuvre d'une politique commune, ont une cause fondamentale : la France se heurte à une opposition systématique de ses partenaires européens lorsqu'elle propose de développer, dans le cadre de l'U.E.O. — comme d'ailleurs au sein

d'autres organisations européennes — l'application de la doctrine des relations internationales qui anime sa propre politique étrangère. Et cette opposition ne s'accompagne d'aucune proposition alternative quant aux principes qui pourraient être ceux d'une politique commune.

67. Il importe de donner, ici, un exemple précis. Il semble qu'il n'en saurait être de meilleur dans le cadre du présent rapport que celui des relations entre l'Europe et les pays dits « du tiers monde », relations qui pourraient constituer le champ d'action privilégié d'une politique européenne cohérente.

68. La France, quant à elle, constate que la décolonisation a, certes, donné jour à un grand nombre de nouveaux Etats, mais estime que ces Etats sont encore souvent peu solides aujourd'hui parce qu'ils ne reposent pas sur une cohésion nationale suffisante pour permettre aux gouvernements de demander aux peuples l'effort nécessaire à la transformation économique de leur propre pays. Toutes les expériences entreprises depuis la guerre dans les pays sous-développés semblent bien prouver, en effet, qu'il ne sert à rien de leur distribuer de l'argent, qu'il ne sert même à rien de leur fournir des biens de consommation ou des investissements si cette aide ne contribue pas à la constitution de sociétés nationales aptes à prendre en charge les sacrifices nécessaires à leur développement économique et à distribuer équitablement les revenus de leur activité économique. La France ne s'oppose pas, et ne s'est jamais opposée, à une organisation internationale en faveur de la paix et du développement économique, mais elle pense que cette organisation restera sans effet tant que la société internationale ne se sera pas constituée à partir de sociétés nationales clairement conscientes de leur personnalité.

69. Quant aux formes de l'aide à fournir en faveur du développement de ces pays, la France, qui consacre à cette aide des efforts relativement plus importants qu'aucun autre pays au monde, propose une doctrine bien définie : cette doctrine consiste à substituer progressivement à l'assistance financière directe, une organisation des marchés qui assure aux cours des matières premières et des produits tropicaux une stabilité qui permette aux pays exportateurs de prévoir le développement de leurs revenus et, par conséquent, de planifier leur politique d'investissements. La France considère que c'est là la meilleure façon de mettre les jeunes Etats en présence de leurs responsabilités et de leur permettre de s'émanciper de la tutelle qu'implique une aide économique directe.

70. This approach is extremely popular in the countries concerned<sup>1</sup>. In fact, the association of certain African countries with the European Communities is a step towards an organisation of this kind. But in international organisations, and particularly in UNCTAD, the French views, although supported by Belgium, are opposed by the United States. For this reason alone, a number of European countries systematically withhold their support<sup>2</sup>.

71. It is therefore essentially at bilateral level, and sometimes in direct conflict with the interests of certain French economic groups, that France has been able to provide certain underdeveloped countries with markets for fixed quotas of products at guaranteed prices for a number of years specified by treaty. In this connection, bilateralism is not a matter of principle and it is well known that there can be no real economic and political policy outside Europe unless it is pursued by a united Europe.

72. There are many other examples apart from that of policy with regard to the underdeveloped countries: the French Government's ideas with regard to international policy problems are certainly not shared by the governments of the other WEU member countries. It would therefore seem logical for the French Government to adopt the point of view of the majority in the West, in Europe and in WEU, for it is obvious that France alone cannot impose its doctrine. But in that case another clear and coherent concept would have to be proposed to offset that of France and it would have to be supported and defended by France's partners. This is certainly not the case and its partners can probably not put forward such a concept for the very reason that their dependence on American strength does not leave them a free hand and often stands in the stead of a principle. They therefore merely reject the French doctrine and, with mental reservations which sometimes come to the surface in the press but are usually manifested by lack of enthusiasm, fall in with American policy outside Europe. The

1. See Appendix II: Speech by His Excellency Mr. Diori Hamani, President of the Republic of Niger, to the United Nations General Assembly, 3rd October 1967.

2. There are certain developments, however, in this respect. The French views, reiterated at the Rio Monetary Conference, met with some response. Prospects at the forthcoming UNCTAD Conference in New Delhi also seem favourable.

a posteriori adoption of a policy defined in Washington according to American interests cannot provide a basis for a European policy. Nor can France consider it as a possible alternative to the French concept. It is not therefore because it refuses to listen to its partners or because of systematic anti-Americanism, and even less because of national egoism, that France finds itself isolated in Europe on international policy questions, but because of a situation from which it is difficult to see how it can escape in the years to come.

73. Finally the French Government seems more aware than others of the fact that today there is no longer a true balance between the United States and the Soviet Union but that the economic and political preponderance of the United States throughout the world is increasingly overwhelming. After Cuba and Vietnam, this has been proved yet again in the Middle East. This implies that the French Government is more prepared than others for frank co-operation with the Soviet Union and, on the other hand, is more wary of American power. This in no way precludes a certain community of views with regard to what can be done now to consolidate the relaxation of tension and resume relations with the East. The fact that certain views may converge, however, must not be allowed to obscure the fundamental issue. In a statement in London on 14th April, Mr. Willy Brandt tried to attribute far wider competence to the WEU Council than hitherto. But it is difficult to concur with his proposals owing to disagreement on the very principles of the policy to be pursued.

74. That is why France cannot at present abandon its national prerogatives to European organisations. This is in no way, as is too often stated, due to any hostility on the part of France to these institutions as a matter of principle. It is due to the fact that France not only receives no support from its European partners but actually has to face active hostility from some of its associates. This hostility makes progress impossible and encourages considerable doubts in France as to the possibilities of Europe and also its future.

75. When this report was being discussed, several members of the Committee made sometimes inge-



70. Ces thèses trouvent un écho extrêmement favorable au sein des pays intéressés<sup>1</sup>. En fait, l'association de certains pays africains aux Communautés européennes a marqué un pas vers une organisation de ce genre. Mais, dans les instances internationales, notamment jusqu'à présent à l'UNCTAD, les thèses françaises, soutenues pourtant par la Belgique, se heurtent à l'opposition des Etats-Unis. De ce seul fait, le soutien de nombreux pays européens leur est systématiquement refusé<sup>2</sup>.

71. C'est donc sur un plan essentiellement bilatéral que la France a pu donner à certains pays sous-développés, à l'encontre parfois des intérêts directs de certains groupes économiques français, des débouchés pour des quantités fixes de produits, à des prix garantis, pendant un nombre d'années prévu par traité. Le bilatéralisme en la matière n'est pas une question de principe et nul n'ignore que, dans le domaine économique comme dans le domaine politique, une véritable politique hors d'Europe ne pourrait être menée à bien que par une Europe unie.

72. L'exemple qui a été choisi de la politique à l'égard des pays sous-développés pourrait être multiplié : il est certain que les conceptions du gouvernement français à l'égard des problèmes de politique internationale ne sont pas partagées par les gouvernements des autres pays membres de l'U.E.O. Il semblerait logique que, dans ces conditions, le gouvernement français se rallie à un point de vue qui serait majoritaire dans le monde occidental, en Europe et à l'U.E.O., car il est évident que la France, à elle seule, ne peut faire triompher sa doctrine. Mais il faudrait pour cela qu'une autre conception claire et cohérente soit opposée à la conception française et qu'elle soit soutenue et défendue par les partenaires de la France. Ce n'est nullement le cas et, probablement, ces partenaires ne peuvent-ils pas présenter une telle conception précisément parce que leur dépendance à l'égard de la puissance américaine ne leur en laisse pas la possibilité, et même leur tient souvent lieu de principe. Ainsi, ils se contentent de refuser la thèse française et, avec des restrictions mentales qui trouvent parfois leur écho dans la presse, mais qui,

surtout, se manifestent par un zèle bien modéré de suivre l'Amérique hors d'Europe. L'adoption, a posteriori, d'une politique définie à Washington selon des intérêts américains ne peut constituer le fondement d'une politique européenne. Elle ne peut pas davantage apparaître aux yeux de la France comme une solution de rechange possible à la conception française. Ce n'est donc pas par refus d'écouter ses partenaires, ce n'est pas non plus par anti-américanisme systématique, c'est encore moins par égoïsme national que les Français se trouvent isolés en Europe sur les questions de politique internationale, mais c'est à cause d'une situation à laquelle on voit mal comment on pourrait échapper au cours des prochaines années.

73. Enfin, le gouvernement français paraît être plus sensible que d'autres au fait qu'aujourd'hui, il n'y a plus d'équilibre véritable entre les Etats-Unis et l'Union Soviétique, mais que la prépondérance économique et politique des Etats-Unis dans le monde se fait de plus en plus écrasante. Après Cuba, après le Vietnam, l'affaire du Moyen-Orient vient, une fois de plus, le prouver. Cela implique que le gouvernement français est plus disposé que d'autres à une coopération sans arrière-pensée avec l'Union Soviétique et manifeste, au contraire, plus de méfiance à l'égard de la puissance américaine. Cela n'empêche nullement une certaine communauté de vues sur les étapes qu'il est possible d'aborder dans l'immédiat pour consolider la détente et renouer les relations avec l'Est. Le fait qu'il puisse exister des convergences limitées ne doit pas tromper sur le fond. M. Willy Brandt, dans une déclaration faite à Londres le 14 avril, avait tenté d'attribuer une compétence beaucoup plus large que par le passé au Conseil de l'U.E.O. Mais le désaccord qui existe sur les principes mêmes de la politique à mener rend difficile de suivre ses propositions.

74. Telles sont les raisons pour lesquelles la France ne peut pas abandonner actuellement ses prérogatives nationales à des organisations européennes. Ceci ne vient nullement, comme on le dit trop souvent, d'une hostilité de principe que la France nourrirait à l'endroit de ces institutions. Mais cela provient d'une situation qui fait que, non seulement la France ne reçoit aucun soutien de la part de ses partenaires européens, mais même qu'elle se heurte à une hostilité active de la part de certains de ses associés. Cette hostilité rend tout progrès impossible et elle provoque, en France, un grand scepticisme sur les possibilités qu'offre l'Europe, et sur son avenir.

75. Plusieurs membres de la commission ont suggéré, au cours des débats sur le présent rapport,

1. Voir annexe II, Discours de son Excellence M. Diori Hamani, Président de la République du Niger, devant l'Assemblée générale des Nations Unies, 3 octobre 1967.

2. On doit reconnaître cependant qu'une certaine évolution se manifeste à cet égard. Les thèses françaises une fois de plus reprises à l'occasion de la Conférence monétaire de Rio ont paru y trouver un certain écho. D'autre part, les perspectives de la prochaine Conférence de l'UNCTAD, à New Delhi, paraissent favorables.

nious suggestions for institutional procedures for bringing views closer together. Your Rapporteur does not think that at the present juncture such procedures could do other than veil the true difficulties. Rather than offer solutions, they would increase the difficulties in that new quarrels about the institutional machinery might be added to differences over the policy in question. Before considering procedure for action in face of possible threats to international peace, there must be agreement on the principles of a policy.

76. It should not be forgotten that this report is being submitted in the framework of an existing organisation: that set up by the Brussels Treaty. The question is therefore whether a joint policy can be pursued through the machinery set up by this treaty.

77. In short, the basic difficulty is still the following: although France for its part has a clearly-defined policy, particularly in the field of market organisation, the monetary field and also with regard to respect of nationalities, it is ready to make concessions or even modify its policy in order to reach agreement with its partners and thus ensure more effective action. But in fact if it now abandoned its positions one and all, it would not be to take up better positions, nor to adopt a coherent doctrine which none of its partners can offer — it would be a gratuitous renunciation for the sake of "efficiency" devoid of meaning because it would be devoid of principle.

78. In the circumstances, your Rapporteur therefore wonders whether the Assembly can at the present time ask the Council to do much more than it is already doing. It is doubtless right for the European points of view to be compared regularly. But is it not unavailing to seek agreements which can come only from momentary coincidences of the policies of our countries? In short, is it possible to envisage a joint European policy as long as the policy of most of the European countries with regard to areas outside Europe stems not from European viewpoints but from the whims of American policy?

#### **IV. Prospects of joint action**

79. The conclusions that might be drawn from the foregoing considerations are hardly encourag-

ing. The fact cannot be evaded that but little progress has been made by the European countries in the search for a joint policy outside Europe and nothing of great note has yet emerged. Yet in spite of differences due to the past and to the traditions of the different countries of Western Europe, it does in fact seem that Europe has interests in the rest of the world which are common to all the countries of Europe. These interests sometimes coincide with those of the United States, but more often they correspond to the wider interests of humanity and more particularly of the countries in the process of development.

80. It is necessary here to distinguish between two possibilities, conjunctural action, whereby Europe might help to solve a given international problem constituting a threat to peace, and more far-reaching, longer-term action whereby Europe can contribute to the establishment of true international order.

#### **A. Conjunctural action**

81. In this field, interests may coincide momentarily thus making it possible to agree on a joint position and even take joint action at certain times of crisis, and it is not excluded that in certain cases views which may appear to be widely divergent can be made to converge through concerting national policies.

82. Such was the case with regard to hostilities in the Middle East in June 1967. Fundamentally, the policies of the European countries in this respect were not too dissimilar. None of them considered intervening, the only differences being over the terms in which each would express its neutrality. The WEU Council itself was able to consider to which international body it could best refer the discussion.

83. For reasons easy to understand, public opinion throughout Western Europe was also alive to the dangers with which the Israelis would be faced should their country be defeated. But this possibility was very short-lived and consequently the only question was how far it was possible to back a victorious Israel. France was mainly concerned with the possible danger to international peace of exacerbating the Arabs' wounded national feelings and deliberately chose to smooth over their wounds as much as possible. Other countries were less concerned with this aspect and preferred to express more clearly their solidarity with Israel. That is

des procédures institutionnelles, parfois ingénieuses, en vue de rapprocher les points de vue. Il ne semble pas que de telles procédures puissent, dans l'état actuel des choses, avoir d'autre effet que de masquer des difficultés réelles. Loin de contribuer à les résoudre, elles les aggraveraient même, dans la mesure où de nouvelles querelles sur des mécanismes institutionnels pourraient s'ajouter aux divergences sur le fond de la politique en cause. Avant d'envisager des procédures d'action en face des dangers qui peuvent menacer la paix internationale, il faut un accord sur les principes d'une politique.

76. N'oublions pas, d'ailleurs, que le présent rapport est présenté dans le cadre d'une organisation existante : celle créée par le Traité de Bruxelles. La question est donc de savoir si une politique commune peut être menée au moyen des mécanismes institués par ce traité.

77. La difficulté fondamentale demeure, en définitive, la suivante : si la France a, pour sa part, une politique nettement définie, notamment dans le domaine de l'organisation des marchés, dans le domaine monétaire, dans le domaine, aussi, du respect des nationalités, elle est prête à faire des concessions, voire à infléchir sa politique pour parvenir à un accord avec ses partenaires et, de ce fait, à une action plus efficace. Mais, force est de constater que, si elle abandonnait actuellement l'ensemble des positions qu'elle défend, ce ne serait pas en faveur de positions meilleures, ce ne serait pas pour se rallier à une doctrine cohérente qu'aucun de ses partenaires ne lui présente, mais ce serait un abandon pur et simple au profit d'une « efficacité » qui serait dépourvue de toute signification, parce que dépourvue de principe.

78. Dans ces conditions, votre rapporteur se demande si l'Assemblée peut, actuellement, demander au Conseil de faire beaucoup plus qu'il n'en fait. Sans doute, est-il bon que les points de vue européens soient régulièrement confrontés. Mais n'est-il pas vain de rechercher des accords qui ne peuvent provenir que de coïncidences momentanées entre les politiques de nos pays ? Bref, peut-on envisager, tant que la politique de la plupart des pays européens à l'égard des régions situées hors d'Europe découlera, non de points de vue européens, mais des aléas de la politique américaine, une politique commune de l'Europe ?

#### **IV. Perspectives d'action commune**

79. Les conclusions que l'on pourrait dégager des considérations qui précèdent semblent fort peu

encourageantes. L'on ne peut, en effet, se dissimuler que la recherche d'une politique commune des pays européens hors d'Europe n'a, jusqu'à présent, fait que bien peu de progrès et qu'elle ne débouche toujours pas sur des réalisations bien remarquables. Pourtant, il semble bien que, malgré des divergences dues au passé, aux traditions des différents pays d'Europe occidentale, l'Europe a, dans le reste du monde, des intérêts qui sont communs à l'ensemble des pays européens, qui parfois coïncident d'ailleurs avec ceux des Etats-Unis et qui, souvent, correspondent à un intérêt plus général de l'humanité et, plus particulièrement, des pays en voie de développement.

80. Il faut, toutefois, distinguer ici deux possibilités, celle d'une action conjoncturelle, par laquelle l'Europe pourrait aider à la solution de tel problème international qui mette en danger la paix, et celle d'une action plus profonde, à plus long terme, qui permette à l'Europe de contribuer à la constitution d'un véritable ordre international.

#### **A. Action conjoncturelle**

81. Dans ce domaine, il peut se produire, momentanément, une coïncidence d'intérêts qui rende possible une prise de position commune, voire éventuellement une action commune au moment de certaines crises, et il n'est pas exclu que, dans certains cas, la concertation des politiques nationales permette de rapprocher des points de vue qui pouvaient paraître fort divergents.

82. Ainsi en a-t-il été à l'occasion du conflit du Moyen-Orient, en juin 1967. Au cours de ce conflit, les pays européens ont adopté des politiques qui, dans le fond, n'étaient pas très différentes. Aucun d'entre eux n'a envisagé d'intervenir et les seules divergences reposaient sur les termes dans lesquels chacun exprimerait sa neutralité et, d'autre part, le Conseil de l'U.E.O. a pu examiner vers quelles instances internationales il valait mieux renvoyer les débats.

83. L'opinion publique, dans toute l'Europe occidentale, a été également sensible, et pour des raisons bien compréhensibles, aux dangers qui menaçaient les Israéliens au cas où leur pays aurait subi une défaite. Mais cette hypothèque s'est trouvée levée presque immédiatement et, par conséquent, la seule question était de savoir jusqu'à quel point il était possible de soutenir Israël victorieux. La France, considérant surtout le danger qu'il pouvait y avoir pour la paix internationale à exacerber le sentiment national blessé des peuples arabes, a délibérément choisi de ménager, autant qu'il était possible, leur susceptibilité. D'autres

probably the explanation for the differences between the statements and the votes of the seven countries in the General Assembly of the United Nations. But when the WEU Council met at ministerial level on 4th July, there are indications that it was not very difficult to achieve a certain community of views on the decisions to be taken, i.e. in expressing the wish that the matter be dealt with by the United Nations Security Council.

84. It is quite evident that in this case only very limited results were achieved in concerting the policies of our countries. But it was possible nevertheless because fundamentally the interests of all were the same and the wish of each country was to avoid engagement in a major conflict and to find a final solution to the problem of coexistence between Israelis and Arabs in Palestine so as to avoid a fourth outbreak of hostilities in this area. Perhaps in other cases Europe will be able to intervene, thanks to similar consultations, with greater unanimity and greater effectiveness for the re-establishment of peace.

#### **B. Long-term action**

85. The very possibility of continuing action by Europe raises the problem of whether Europe is in a position to uphold a global concept of peace and international order.

86. At present, in spite of their differences, the communist powers offer such a concept of order based on proletarian revolution. Europe has good reason to doubt the value of such order and to reject a doctrine which, with a view to future and uncertain peace, proposes subversive warfare and revolution at the outset with all the dangers that involves for world balance and international peace.

87. The Americans too have a certain concept of order and peace but your Rapporteur does not feel that Europe can share wholeheartedly this essentially Manichean concept: the world is and must remain of infinite variety; no type of civilisation must be imposed on anyone and the one and only duty of the more prosperous countries vis-à-vis the underdeveloped countries is to help them effect radical changes in the structures of their economies and social life with the means appropriate to their situation.

88. There thus seems to be room for a truly European concept. In spite of the differences which have been mentioned, in spite of the evident reti-

cence of some with regard to the very principle of affirming an original policy for Europe, certain elementary principles already commend themselves as a basis for possible joint action. It is in the obvious interests of Europe for there to be a certain degree of freedom in the world. Now that all the member countries of WEU have given up their colonial empires, this freedom of the nations is the best possible pledge they can find for the normal development of their trade, their cultural influence and their political relations with areas of the world which, if they were to be caught in the orbit of the very great powers, would become a stake in the rivalry between these powers. In this connection, your Rapporteur does not consider it possible to make a distinction, as certain members of the Committee suggested, between the freedom of nations and the freedom of peoples; he believes that peoples can achieve true responsibility for their own destiny by building up a national framework. On the other hand, he does not consider it possible to speak of a free nation if its people is not master of its destiny.

89. Again, this freedom of the nations cannot be ensured without some stability in the régimes and this stability calls for changes in the economy and the community. In some parts of the world, such a change cannot be effected without the active participation of Europe. Europe can and must play a useful rôle in encouraging and assisting this development throughout the world.

90. In Asia for instance it is essential for the maintenance or restoration of peaceful order for the emerging countries to have a choice other than between American protection and that of one or other of the communist powers. No forecast can be made of what the fate of Vietnam will be in the years to come. Probably today's belligerents will sooner or later have to reach a compromise which, to be lasting, will have to take account of the normal aspiration of the people of Vietnam for national unity. It is more than probable that America will not accept the reunification of Vietnam under the aegis of one of the major communist powers, be it China or the Soviet Union. It is equally evident that no communist power could agree to the reunification of Vietnam within an area of American influence and for the sole benefit of American influence in the Far East. On the other hand, the renewal of links, certainly economic but also cultural and even political, between these countries and Europe can provide the framework in which a united Vietnam may perhaps one day be able to achieve its

pays ont été moins sensibles à ce point de vue et ont préféré exprimer plus nettement leur solidarité avec Israël. C'est ce qui explique probablement les différences entre les déclarations et les votes des sept pays à l'Assemblée générale de l'O.N.U. Mais lorsque le Conseil de l'U.E.O. s'est réuni au niveau ministériel, le 4 juillet, il semble bien qu'il n'ait pas été très difficile de parvenir à une certaine communauté de vues sur les décisions à prendre, c'est-à-dire pour souhaiter que l'affaire soit traitée par le Conseil de sécurité des Nations Unies.

84. Il est bien évident que, dans ce cas, la concertation des politiques de nos pays n'a donné que des résultats fort limités. Elle a, néanmoins, été possible parce que, sur le fond du problème, les intérêts de tous étaient les mêmes et que tous souhaitaient à la fois ne pas se trouver engagés dans un conflit majeur et trouver une solution définitive au problème de la cohabitation des Israéliens et des Arabes en Palestine, de façon à éviter que ne se produise un quatrième conflit armé dans cette région. Peut-être, dans d'autres cas, l'Europe pourra-t-elle intervenir, grâce à des consultations analogues, de façon plus unanime et plus efficace, en faveur du rétablissement de la paix.

#### **B. Action à long terme**

85. La possibilité même d'une action permanente de l'Europe pose le problème de savoir si l'Europe est en mesure de défendre une vision globale de la paix et de l'ordre international.

86. Actuellement, les puissances communistes offrent, malgré leurs dissensions, une telle conception d'un ordre fondé sur la révolution prolétarienne. L'Europe a de bonnes raisons de douter de la valeur d'un tel ordre et de rejeter une doctrine qui, en vue de la paix future et incertaine, propose pour l'immédiat la guerre subversive et la révolution, avec toutes les menaces que cela implique pour l'équilibre mondial et pour la paix internationale.

87. Du côté américain, il existe également une certaine conception de l'ordre et de la paix, mais il n'apparaît pas à votre rapporteur que cette conception essentiellement manichéiste puisse être totalement celle de l'Europe : le monde est et doit rester divers ; aucun type de civilisation ne doit être imposé à quiconque et les pays riches n'ont, à l'égard des pays sous-développés, d'autre devoir que de les aider à transformer radicalement, par les moyens appropriés à leur situation particulière, les structures de leur économie et de leur vie sociale.

88. Il semble donc qu'il y ait la place pour une conception proprement européenne. En dépit des divergences qui ont été soulignées, en dépit des ré-

ticences évidentes de certains sur le principe même de l'affirmation d'une politique originale de l'Europe, certains principes élémentaires peuvent cependant déjà être retenus pour base d'une éventuelle action commune. Il est de l'intérêt évident de l'Europe qu'une certaine liberté règne dans le monde. Maintenant que tous les pays membres de l'U.E.O. ont renoncé à leurs empires coloniaux, cette liberté des peuples est le meilleur gage qu'ils puissent trouver d'un développement normal de leur commerce, de leur influence culturelle, voire de leurs relations politiques avec des régions du monde qui, si elles tombent dans l'orbite des très grandes puissances, deviendront un enjeu de la rivalité entre ces puissances. Votre rapporteur ne pense pas qu'il soit possible de distinguer, à ce propos, comme l'ont suggéré certains membres de la commission, la liberté des nations de la liberté des peuples ; il lui semble que c'est en se forgeant un cadre national que les peuples pourront accéder à une véritable responsabilité de leur propre destin. A l'inverse, il ne lui paraît pas que l'on puisse parler de nation libre là où le peuple n'est pas maître de sa destinée.

89. En second lieu, cette liberté des peuples ne peut être assurée sans une certaine stabilité des régimes et cette stabilité même exige une transformation des économies et des sociétés. Or, dans certaines parties du monde, cette transformation ne peut se faire sans une participation active de l'Europe. Dans le monde entier, l'Europe peut et doit jouer un rôle utile pour encourager et aider ce développement.

90. C'est ainsi qu'en Asie, tout d'abord, il est essentiel au maintien ou à la reconstitution d'un ordre pacifique que les pays en voie de développement se voient confrontés à quelque chose d'autre qu'un choix entre la protection américaine et celle de telle ou telle puissance communiste. L'on ne saurait préjuger ce que sera le sort du Vietnam au cours des années qui viennent. Il est probable que les belligérants d'aujourd'hui devront, un jour ou l'autre, parvenir à un compromis qui, pour être durable, devra tenir compte de l'aspiration normale des Vietnamiens à leur unité nationale. Il est plus que probable que l'Amérique n'acceptera pas que cette réunification du Vietnam se fasse sous l'égide d'une des grandes puissances communistes, que ce soit la Chine ou l'Union Soviétique. Il est non moins clair qu'aucune puissance communiste ne pourra accepter que cette réunification se fasse à l'intérieur d'une zone d'influence américaine et pour le seul profit de l'influence américaine en Extrême-Orient. Au contraire, la renaissance de liens, économiques certes, mais aussi culturels et même politiques entre ces pays et

economic transformation at the same time as its national unity. That will be possible only provided Europe continues to avoid direct intervention in the conflict between America and the communist powers, maintains a position of unquestionable impartiality and shows its preparedness to assist any effort based not on an ideology but on the national reality of Vietnam.

91. The case of Latin America is quite different. It is certain that the influence of the United States is preponderant throughout the American Continent and Europe cannot claim to exercise direct responsibilities in this part of the world. Yet everything indicates that most of the Latin American countries and above all most peoples of Latin America are looking for ways of achieving their economic transformation without becoming too dependent upon the United States. The existence of European partners, who admittedly are not expected to provide a means of escaping from American influence, does in fact offer a means of not depending wholly on one and the same power. In the case of Latin America too, Europe has every interest in concerting its efforts and economic influence so that each area of Latin America can find its own course and avoid too great a hold by the United States. This moreover is in the interests of the United States itself which has nothing to gain by its partners in Latin America being faced with a choice between American domination and revolt, subversive action, political instability and, finally, communism.

92. In the case of Africa, Europe can play a far greater rôle. So far, Africa has developed without the direct intervention of the very great powers and it has not become a stake in the struggle between these powers. Yet the danger is still there and moves by the Soviet Union and above all by China in some of the African countries, particularly in the eastern parts, show that there is a threat hanging over the development of Africa. But the danger does not seem over serious at the present time and this is because most of the African countries have maintained special relations with certain individual European countries and also with the European Communities and in the better cases they themselves have been able to deal with the economic transformation necessary. Here too, the interest of Europe seems to coincide with that of the United States, the Soviet Union and the

nations of Africa, if not with that of China ; it is to develop Europe's assistance to Africa in every field and in particular in the economic and cultural fields, to respect the independence of the African States and to avoid at all costs a new battlefield for the rivalry between the two great powers being found on African soil.

\*  
\*\*

93. The definition of such a European policy would probably ease the difficulties stemming from the constant opposition between France and its partners in recent years. In fact, each time there has been a possibility of a European point of view being formed, France has adjusted its initial position so as to take part. This has been so in the monetary field where the progressive convergence of European views has led to what can truly be called a joint concept of six-power Europe, which is a condition of efficiency. Like its partners, it has made concessions so that Europe could speak with one voice in the Kennedy round of negotiations. It is likewise prepared to make concessions to achieve joint action in Europe with regard to economic development problems as it has also done with regard to European co-operation in the field of space.

94. Generally speaking, the policy of the European States with regard to the problem which dominates all others in the African, Asiatic, or Latin American countries, i.e. underdevelopment, can be based on a certain number of values on which a very wide degree of agreement might be reached. The need for development, respect for independence, the need for national and regional planning essential for a rational investment policy, the organisation of trade along certain lines to limit the exploitation to which nations of other underdeveloped countries are subjected — these matters might provide the guidelines for a joint undertaking by European countries outside Europe.

95. According to the Annual Report submitted to our Assembly, the WEU Council has devoted some of its time to considering the policy of its members in the World Conference on Trade. In this field, it is hoped that it will succeed in achieving what the European Economic Community achieved in the Kennedy round of negotiations : a joint European front to defend certain interests and certain principles which, I believe, are shared by all.

l'Europe peut fournir le cadre dans lequel un Vietnam unifié pourra peut-être, un jour, réaliser sa transformation économique en même temps que son unité nationale. Cela ne sera possible qu'à la condition que l'Europe continue à ne pas intervenir directement dans le conflit entre l'Amérique et les puissances communistes, qu'elle garde une impartialité indiscutable et qu'elle se montre prête à aider tout effort qui se fonderait, non sur une idéologie, mais sur la réalité nationale vietnamienne.

91. Le cas de l'Amérique latine présente des caractères bien différents. Il est certain que, sur l'ensemble du continent américain, l'influence des Etats-Unis est prépondérante et que l'Europe ne peut prétendre exercer de responsabilités directes dans cette partie du monde. Pourtant, tout indique que la plupart des pays de l'Amérique latine, et surtout la plupart des peuples de l'Amérique latine, recherchent les voies qui leur permettent de réaliser leur transformation économique sans les mettre sous une dépendance trop grande des Etats-Unis. L'existence de partenaires européens dont ils n'attendent certes pas qu'ils leur permettent d'échapper à l'influence américaine, leur offre pourtant le moyen de ne pas dépendre totalement d'une seule et même puissance. Dans le cas de l'Amérique latine aussi, l'Europe a tout intérêt à se concerter en vue de répartir ses efforts et son influence économique de telle façon que chacune des régions de l'Amérique latine puisse trouver sa voie propre et échapper à une profonde emprise des Etats-Unis. Cela correspond d'ailleurs à l'intérêt même des Etats-Unis qui n'ont nul intérêt à laisser leurs partenaires d'Amérique latine devant le seul choix entre la domination américaine et la révolte, l'action subversive, l'instabilité politique et finalement le communisme.

92. Dans le cas de l'Afrique, le rôle de l'Europe peut être encore beaucoup plus considérable. Jusqu'à présent, l'évolution de l'Afrique s'est faite en dehors de l'intervention directe des très grandes puissances et l'Afrique n'est pas devenue l'enjeu d'une lutte entre les Grands. Pourtant, ce danger demeure et certaines interventions de l'Union Soviétique et surtout de la Chine dans certains pays africains, notamment en Afrique orientale, font peser cette menace sur l'évolution africaine. Pourtant, le danger ne semble pas trop grave aujourd'hui, précisément parce que la plupart des pays africains ont maintenu avec certains Etats européens particuliers, et aussi avec les Communautés européennes, des relations d'un type particulier qui leur ont permis, dans le meilleur des cas, de prendre eux-mêmes en main l'effort de transformation économique indispensable. L'intérêt de l'Eu-

rope semble, ici aussi, coïncider avec celui des Etats-Unis, de l'Union Soviétique et des peuples africains, sinon avec celui de la Chine : il est de développer l'aide de l'Europe à l'Afrique dans tous les domaines, notamment dans les domaines économique et culturel, de respecter l'indépendance des Etats africains et d'éviter à tout prix que la rivalité des deux Grands ne trouve sur le sol africain un nouveau champ de bataille.

\*\*

93. La définition d'une telle politique européenne lèverait probablement les difficultés suscitées par l'opposition constante entre la France et ses partenaires, au cours des dernières années. En effet, chaque fois qu'elle a perçu la formation possible d'un point de vue européen, la France a ajusté ses positions initiales de façon à participer à son élaboration. Elle l'a fait dans le domaine monétaire où la convergence progressive des points de vue européens a permis de dégager vraiment une conception commune de l'Europe des Six, condition d'efficacité. Elle a fait, comme ses partenaires, des concessions pour qu'une voix européenne puisse s'exprimer dans la négociation du *Kennedy round*. Elle est prête à en faire, de la même façon, pour parvenir à une action commune de l'Europe à l'égard des problèmes du développement économique, comme elle en a fait en faveur d'une coopération européenne dans le domaine spatial.

94. D'une façon générale, la politique des Etats européens à l'égard du problème qui domine tous les autres dans les pays africains, asiatiques ou latino-américains, celui du sous-développement, peut se référer à un certain nombre de valeurs sur lesquelles un accord très large pourrait se réaliser. La nécessité du développement, le respect de l'indépendance, le besoin d'une planification nationale et régionale indispensable à une politique rationnelle des investissements, certaines formes d'organisation du commerce qui limitent l'exploitation dont sont victimes d'autres peuples des pays sous-développés, telles pourraient être les grandes lignes d'une entreprise commune des pays européens hors d'Europe.

95. Le Conseil de l'U.E.O. a, si l'on en croit les rapports annuels qu'il soumet à notre assemblée, abordé dans ses réunions l'examen de la politique menée par ses membres à la Conférence mondiale du commerce. L'on ne peut que souhaiter le voir parvenir à établir, dans ce domaine, ce que la Communauté Economique Européenne avait pu réaliser lors de la négociation du *Kennedy round* : un front commun des Européens pour défendre certains intérêts et certains principes qui sont, je crois, partagés par tous.

**Note on opinions expressed in Committee**

(submitted by Mr. de Grailly, Rapporteur)

The present report has been discussed twice in the General Affairs Committee. During the first discussion, on 9th October 1967, there was some criticism and a number of useful suggestions which your Rapporteur felt he should take into account as far as possible in redrafting his explanatory memorandum. He wishes to express his gratitude to those of his colleagues who have thus helped him to give a more accurate interpretation of the foreign policy of each WEU member country.

When the report was again discussed, on 13th November 1967, however, other comments were made, and your Rapporteur undertook to give a brief account of them in a note to be appended to the explanatory memorandum.

I. Some Belgian members of the Committee, commenting on the question raised in paragraph 49 of the explanatory memorandum :

“...the aim of Belgium’s policy is at one and the same time to define political aims for the Atlantic Alliance — hence the plan proposed by Mr. Harmel in the Atlantic Council — and to establish integrated machinery in Europe. Is it not therefore implicit that the integrated machinery which Belgium wishes to be established would be *ipso facto* destined to encourage a policy defined not by Europe but by the Atlantic Alliance ?”

said that the answer was negative, i.e. they considered that the policy of the Belgian Government was in no way intended to make Europe adopt a policy defined by the Atlantic Alliance. They also believed that there were no grounds for wondering, as suggested by your Rapporteur in paragraph 50, whether such a position “facilitates the definition of a truly European policy”.

II. A Netherlands representative considered that the statement on his government’s policy in

paragraphs 25 to 30 and 51 to 54 was a tendentious simplification in which he found it difficult to recognise the facts of his government’s policy.

III. A German representative pointed out that although the Hallstein doctrine had played a major rôle in German policy in the past, for some years now it had ceased being the main element and in the economic field in particular no longer played a decisive rôle. Secondly, with regard to paragraphs 22, 23 and 56, he pointed out that the wording of the explanatory memorandum might give rise to misunderstanding. He stressed that although the Federal Republic was to a very large extent dependent on the United States for its defence, this did not mean that its position in the economic field was dictated by the United States. In South America in particular, German interests sometimes ran counter to American interests.

IV. A British representative stressed that, as long as there was no European defence community, Europe’s only choice in the defence field was between American protection or no effective defence system at all.

V. Some French representatives pointed out :

On the one hand, that it was quite obvious that the building of Europe would be paralysed as long as there was no definition of a European policy.

On the other hand, in certain areas, particularly Latin America, a co-ordinated European policy could be undertaken, with regard both to long-term action and also to meet immediate requirements. In particular, it was suggested that economic and political links should be set up with Latin American international organisations.



**Note sur quelques opinions exprimées en commission**

**(présentée par M. de Grailly, rapporteur)**

Le présent rapport a fait l'objet de deux débats à la Commission des Affaires Générales. Au cours du premier débat, le 9 octobre 1967, un certain nombre de critiques avaient été formulées et un certain nombre d'utiles suggestions avaient été présentées au rapporteur. Celui-ci a cru devoir tenir le plus grand compte de ces critiques et de ces suggestions pour la rédaction nouvelle de son exposé des motifs. Il ne peut qu'exprimer sa reconnaissance à ceux de ses collègues qui l'ont ainsi aidé à présenter une interprétation plus exacte de la politique étrangère de chacun des pays membres de l'U.E.O.

Il s'est, néanmoins, trouvé qu'au cours de la seconde discussion du présent rapport, le 13 novembre 1967, d'autres remarques ont été présentées et votre rapporteur s'est engagé à rédiger un compte rendu succinct dans une note qu'il joindrait à son exposé des motifs.

I. Des membres belges de la commission ont indiqué qu'à la question posée au paragraphe 49 de l'exposé des motifs :

« ...la politique menée par la Belgique vise en même temps à aboutir à une définition d'objectifs politiques pour l'Alliance atlantique — ainsi le plan proposé par M. Harmel au Conseil atlantique — et à l'élaboration de mécanismes intégrés en Europe. N'est-ce pas admettre, de façon implicite, que les mécanismes intégrés que voudrait voir établir la Belgique seraient, ipso facto, destinés à promouvoir une politique définie, non par l'Europe, mais par l'Alliance atlantique ? »

la réponse était négative, c'est-à-dire qu'à leurs yeux, la politique du gouvernement belge ne tendait nullement à faire adopter par l'Europe une politique définie par l'Alliance atlantique. De même, à leurs yeux, il n'y a nullement lieu de se demander, comme votre rapporteur le suggérait au paragraphe 50, si cette position « facilite la définition d'une politique proprement européenne ».

II. Un Représentant néerlandais a considéré que la présentation de la politique de son gouver-

nement, aux paragraphes 25 à 30 d'une part, 51 à 54 d'autre part, constituait une simplification abusive dans laquelle il reconnaissait mal les réalités de la politique de son gouvernement.

III. Un Représentant allemand a fait remarquer que si la doctrine Hallstein a joué un grand rôle dans la politique étrangère allemande par le passé, elle a cessé, depuis plusieurs années, d'en être l'élément essentiel et que, notamment, dans le domaine économique, elle ne joue pas aujourd'hui un rôle décisif. En second lieu, il a fait remarquer, à propos des paragraphes 22 et 23, et du paragraphe 56, que les formules employées dans l'exposé des motifs pourraient provoquer un malentendu. Il a souligné que le fait que la République fédérale dépende très largement des Etats-Unis dans le domaine de la défense, ne signifie pas que son attitude, dans le domaine économique, lui soit dictée par les Etats-Unis. En Amérique du sud notamment, les intérêts allemands se sont heurtés parfois aux intérêts américains.

IV. Un Représentant britannique a souligné le fait que, tant qu'il n'existera pas une Communauté européenne de défense, l'Europe n'a le choix, dans le domaine de la défense, qu'entre la protection américaine ou l'absence de tout système de défense effective.

V. Des Représentants français ont fait remarquer :

D'une part, qu'il est absolument évident que la construction de l'Europe se trouverait paralysée tant qu'il n'y aura pas la définition d'une politique européenne ;

D'autre part, que, dans certaines régions, notamment en Amérique latine, une coordination des efforts européens pourrait être ébauchée, non seulement en vue d'une action à long terme, mais aussi pour répondre à des besoins immédiats. L'on a suggéré, notamment, que des liaisons soient établies dans le domaine économique comme dans le domaine politique avec les organisations internationales de l'Amérique latine.

## APPENDIX I

**Speech by Mr. Couve de Murville,  
French Minister for Foreign Affairs,  
to the United Nations General Assembly**

28th September 1967

(Extracts)

.....

Nothing of what I have just said before this great world Assembly should or can be interpreted as meaning that France envisages a sort of self-withdrawal for Europe that would lead it either to disinterest itself in anything that might happen on the outside, or to lose its awareness of its international responsibilities. What we want is simply that Europe find the means and the will to exercise these responsibilities on its own account. No one can doubt that its first concern would be human solidarity, and its first goal peace. These are, for us the French at least, our concern and our goal. Wherever peace is threatened, compromised or violated, no one can be indifferent, and the gauge of the actions to be undertaken is only that of the influence and means at one's disposal.

.....

We all know that a collective action for development is indispensable and, I think, we accept this principle. This action calls for supplementing, wherever they are inevitably inadequately or poorly adjusted, on the one hand, the national effort, which is naturally the starting point and the condition for everything, and, on the other hand, the bilateral assistance which, by nature, applies first to investments and, when the affinities or traditions make it especially fruitful, to the training of men. Outside of financing, everything connected with trade and the major product markets belongs eminently to the international domain.

This was the principal objective of the Geneva Conference on Trade and Development, which met in 1964 and whose results I have already had occasion here to deplore as inadequate. Since then, in expectation of the second conference that will be held next year in New Delhi, some more favourable prospects seem to be appearing, either as regards the organisation of basic commodity markets or as regards the sale of manu-

factured goods from the developing countries. If these prospects were to be borne out, no one would be more pleased than France, which has always thought that these two questions, especially the first, had priority.

.....

How then can one imagine the future if we want peace to be restored in the Middle East, and — as the French Government said in June at the end of the military operations — if we want the problems raised to be solved in their entirety by a freely negotiated settlement, accepted by all the parties concerned and sanctioned by the international community?

These problems — and it must be understood from the start that each of the States involved has the right to live and to see its security guaranteed — are, in our view, in addition to that of navigation, essentially the situation of the Palestinian refugees and the state of neighbourly relations among those States. As to the substance, I do not think it suitable at this time to say more, except, as earlier, to recall that no *fait accompli* in the area with respect to territorial boundaries and the status of the citizens of the countries concerned should be considered as accepted. This is indeed the reason why, in the votes of 4th July in the special session of the Assembly, the French delegation took a position in favour of the draft resolution which made the evacuation of the conquered territories the obvious prerequisite for any useful action towards a peaceful settlement. In the same spirit, France was associated with two other resolutions — which were adopted — concerning the fate of the refugees, on the one hand, and Jerusalem, on the other, where the real problem is not so much that of the establishment of a status as that of sovereignty itself.

In view of these observations, it is now a question of knowing whether, and to what extent, it would be possible to emerge from the immobility characterising the situation since the pro-

## ANNEXE I

**Discours prononcé par M. Couve de Murville,  
Ministre français des affaires étrangères,  
devant l'Assemblée générale des Nations Unies**

28 septembre 1967

(Extraits)

.....

Rien de ce que je viens de dire devant cette grande assemblée universelle que nous sommes ne doit ni ne peut être interprété comme signifiant que la France envisage pour l'Europe une sorte de repliement qui l'amènerait à se désintéresser en quoi que ce soit de ce qui se passe au dehors d'elle-même, ni perdre la conscience de ses responsabilités internationales. Ce que nous voulons seulement, c'est qu'elle retrouve les moyens et la volonté d'exercer de son propre chef ces responsabilités. Nul ne peut douter que son premier souci serait la solidarité humaine et son premier objectif la paix. Tels sont, en tout cas, à nous Français, notre souci et notre objectif. Partout où la paix est menacée, compromise ou violée, nul ne peut être indifférent, et la mesure des actions à entreprendre n'est que celle de l'influence et des moyens dont on dispose.

.....

Tous, nous savons qu'une action d'ensemble pour le développement est indispensable et, je le crois, en acceptons le principe. Il s'agit pour cette action de compléter, là où ils sont inévitablement insuffisants ou inadaptés, d'une part l'effort national, lequel est naturellement le point de départ et la condition de tout, d'autre part l'aide bilatérale, laquelle par nature s'applique d'abord aux investissements et, lorsque les affinités ou les traditions le rendent spécialement indiqué et fructueux, à la formation des hommes. Du domaine international ressortit éminemment, en dehors du financement, tout ce qui touche aux échanges et aux grands marchés de produits.

Tel était d'ailleurs l'objet principal de la Conférence de Genève sur le commerce et le développement, qui s'est tenue en 1964 et dont j'ai déjà eu l'occasion de déplorer ici même les résultats insuffisants. Depuis lors, en prévision de la seconde conférence qui va se tenir l'an prochain à New Delhi, quelques perspectives plus favorables apparaissent peut-être, soit pour ce qui concerne l'organisation des marchés des produits

de base, soit pour ce qui concerne la vente des produits manufacturés en provenance des pays en voie de développement. Si elles devaient se confirmer, nul ne s'en réjouirait plus que la France, qui a toujours pensé que ces deux questions — et surtout la première — avaient un caractère prioritaire.

.....

Comment donc imaginer celui-ci si nous voulons que la paix revienne au Moyen-Orient, et, comme le gouvernement français le disait en juin, dès la fin des opérations de guerre, qu'un règlement librement négocié, accepté par toutes les parties intéressées et consacré par la communauté internationale vienne un jour résoudre l'ensemble des problèmes posés ?

Ces problèmes, étant entendu au départ que chacun des Etats en cause a le droit de vivre et de voir sa sécurité assurée, sont à notre sens essentiellement, outre celui de la navigation, la situation des réfugiés palestiniens et les conditions de voisinage entre ces Etats. Sur le fond, je ne pense pas qu'il convienne pour le moment d'en dire davantage, sinon, comme précédemment, de rappeler qu'aucun fait accompli sur place en ce qui concerne les limites territoriales et la condition des citoyens des pays intéressés ne saurait être tenu pour acquis. C'est d'ailleurs bien la raison pour laquelle, dans les votes du 4 juillet à l'Assemblée extraordinaire, la délégation française avait pris position en faveur du projet de résolution qui faisait de l'évacuation des territoires conquis le préalable évident de toute action utile dans le sens d'un règlement pacifique. Dans le même esprit, elle s'était associée aux deux résolutions qui, elles, ont été adoptées, concernant le sort des réfugiés d'une part, Jérusalem d'autre part, où le vrai problème est non pas tant l'établissement d'un statut que la souveraineté elle-même.

Sous le bénéfice de ces observations, ce dont il s'agit maintenant est de savoir si, et dans quelle mesure, il serait possible de sortir de l'immobilisme qui caractérise la situation depuis la proclama-

clamation of the cease-fire. That is the question which arises, for no one can hope to benefit in the long run from the perpetuation of the *status quo*. For the international community, this would mean allowing a hotbed of upheaval and agitation to continue, all the more dangerously in that outside powers would tend to confront one another there with opposing policies and actions. Need I say that this would mean for the Arab world a delay in its efforts to surmount a trauma, the internal and external effects of which are far from being exhausted. As for Israel, this would mean perpetuating, if not worsening, the abuses inherent in the conquest, the daily incidents, and, consequently, the insecurity that Israel has known during the twenty years of its existence as a State.

.....

To return to the Geneva Agreements means to agree to evacuate all foreign forces and to prohibit their return ; to ban any outside interference whatsoever in the affairs of Vietnam, on condition of its commitment to maintain a policy of strict neutrality in the future — with all those provisions being embodied in an international treaty that would be signed by and therefore binding upon, all the great powers and the other countries directly involved. On the other hand it means, those conditions having been fulfilled, to return to the Geneva Agreements, to leave the Vietnamese, those of the South and those of the North, the former to settle, the latter to continue

to settle, their own affairs in full freedom, on their own responsibility, regardless of the régime that they might think fit to adopt ; it means also to recognise reunification as being exclusively their problem, to be decided when the time comes in full independence by agreement between the parties.

It is hard to believe that, if all this were publicly and unequivocally accepted by all, it would take long before perspectives were seen to appear.

In every respect, it is the peace of the world that is at stake. It is at stake when development is in question, for it involves the fate of hundreds of millions of men, their future relations with one another and with the most favoured nations. Peace is at stake when a local conflict is in question, because the danger of its spreading — or, as we say today, escalating — is always present. Peace is all the more at stake, and in a dreadful manner, when a major power is involved and is fighting directly. That is why, always and everywhere, we unequivocally declare ourselves against war. Such seems to us to be the interest not only of France, but of mankind as a whole. That is also why, always and everywhere, we take a stand for the independence of peoples, for international mutual aid, against power plays and struggles for influence, and for true disarmament.

.....

tion du cessez-le-feu. C'est la question qui se pose parce que nul ne peut penser tirer bénéfice à long terme de la perpétuation du statu quo. Pour la communauté internationale, ce serait laisser entretenir un foyer de troubles et d'agitation d'autant plus dangereux que les puissances extérieures viendraient à y faire s'affronter des politiques et des actions opposées. Ai-je besoin de dire que, pour le monde arabe, ce serait le retarder dans son effort pour surmonter un traumatisme dont les effets au-dedans et au-dehors sont loin d'être épuisés. Pour Israël enfin, ce serait perpétuer, sinon aggraver, les abus inhérents à la conquête, les incidents quotidiens et, par conséquent, l'insécurité qu'il a connus pendant les vingt années de son existence comme Etat.

.....

Revenir aux accords de Genève, c'est-à-dire convenir d'évacuer toutes les forces étrangères et de défendre qu'elles puissent revenir, interdire toute ingérence du dehors, quelle qu'elle soit, dans les affaires du Vietnam, moyennant l'engagement de celui-ci de maintenir à l'avenir une politique de stricte neutralité, toutes ces dispositions faisant l'objet d'un traité international que signeraient, et par lequel en conséquence s'engageraient, toutes les grandes puissances et les autres pays directement intéressés. C'est-à-dire d'autre part, ces conditions étant remplies, laisser les Vietnamiens, ceux du Sud et ceux du Nord, régler pour les premiers, continuer à régler pour les seconds, leurs affaires

propres en toute liberté, sous leur seule responsabilité, quel que soit le régime qu'il leur convienne d'adopter, le problème de la réunification étant aussi exclusivement le leur, pour être décidé le moment venu en pleine indépendance, par accord entre les uns et les autres.

Il est difficile de penser que si tout ceci était publiquement et sans équivoque accepté par tous, l'on tarderait beaucoup à voir s'ouvrir des perspectives.

A propos de tout, c'est la paix du monde qui est en cause. Elle l'est lorsqu'il s'agit du développement, parce que c'est du sort de centaines de millions d'hommes qu'il s'agit, de leurs rapports futurs entre eux et avec les nations plus favorisées. Elle l'est lorsqu'il s'agit d'un conflit local, parce que le danger d'extension — on dit aujourd'hui d'escalade — est toujours évident. Elle l'est à plus forte raison, et de manière combien redoutable, lorsqu'une grande puissance est en cause et combat directement. Voilà pourquoi, toujours et partout nous nous prononçons sans équivoque contre la guerre. Tel nous paraît être l'intérêt non seulement de la France, mais de l'humanité entière. Voilà pourquoi aussi, toujours et partout, nous prenons position pour l'indépendance des peuples, pour l'entraide internationale, contre le jeu des puissances et les luttes d'influence, et pour un désarmement véritable.

.....

## APPENDIX II

**Speech by Mr. Diiori Hamani,  
President of the Republic of Niger,  
to the United Nations General Assembly**

3rd October 1967

(Extract)

.....

More than all others, and regardless of the political title they adopt, the African States feel the need to emerge as soon as possible from underdevelopment and to substitute for their rôles of passive clients the rôle of producers in the full sense of the word, able to participate actively with their resources and by their work, in the life of men of other continents.

In a word, Africa feels that its recovered dignity cannot take on its full significance if political independence is not accompanied by ever-increasing integration with the economy of the highly industrialised nations.

But is it not paradoxical and, I would dare to say, discouraging that the effort of the African producer is not recompensed fairly? But that this is so is incontestable. In spite of the adoption of improved techniques, in spite of the increase in his productivity, in spite of the growth of his production, the African peasant sees his purchasing power constantly decreased because of the shrinking of world prices of export products gathered from on and under his land: cocoa, peanuts, cotton and coffee among others.

In other assemblies I have noted how dangerous is this reduction of the monetary revenue of the African peasant because of its repercussions on the public finances of States and its longer-term repercussions on their economic activity, and even their political stability.

Quite recently, at the last Conference of Heads of State and Government of the Organisation of African Unity held in Kinshasa, I said:

"The reduction of the monetary revenue of the African producer is accompanied at the same time by a weakening of the State because of the reduction of the income from exports; the endangered budgetary balance must necessarily lead to a halt in national

development and, by keeping our countries in a position of economic dependence on the outside, imperils national independence."

For many African nations, threatened at long or short range by a kind of economic strangulation, the problem is no longer just that of a harmonious and constant development in a calm atmosphere, but that of survival in a world where the gap between the industrialised and underdeveloped nations is constantly growing.

From that point of view, the interest of all the great powers — and when I use the word "interest" I mean economic interest as well as political interest — should force them to become aware of the solidarity which links them to the weakest among all the others, to set aside national self-interests, and to do all in their power to ensure the development of the Third World, without which their own growth would be incomplete and might even become precarious.

It is therefore desirable for this great Assembly, through its specialised agencies, to seek ways and means that will lead to the re-evaluation at a decent level of agricultural and mining production, and then to the stabilisation of their price. That basic action must be completed first of all by increased financial participation at long term and low interest, by the reasonable organisation of commercial markets and by a strengthening of personnel engaged in technical co-operation.

Even more recently, at Rio de Janeiro, the President of the World Bank recalled some facts and figures which, unfortunately, only confirm what I have just said: today, for all the countries receiving development assistance, the repayment of the earlier official debt in itself alone absorbs two-thirds of the official capital movement towards those countries. At the same time, he reminded us that almost half of the existing debt is in the form of trade credit which very often must be paid back before the materials purchased have begun to contribute in any appreciable

## ANNEXE II

**Discours prononcé par M. Diori Hamani,  
Président de la République du Niger,  
devant l'Assemblée générale des Nations Unies**

3 octobre 1967

(Extrait)

.....

Plus que tous autres, et quelle que soit l'épithète politique qu'ils s'attribuent, les Etats africains ressentent la nécessité de sortir le plus tôt possible du sous-développement, et de substituer à leur condition de clients passifs celle de producteurs au sens plein du terme, susceptibles de participer activement, avec leurs ressources et par leur travail, à la vie des hommes des autres continents.

L'Afrique pense, en un mot, que sa dignité retrouvée ne peut revêtir son sens profond si l'indépendance politique n'est pas assortie d'une intégration de plus en plus poussée à l'économie des pays fortement industrialisés.

Mais n'est-il pas paradoxal et, j'ose le dire, décourageant, que l'effort du producteur africain ne soit pas récompensé à sa juste mesure ? Le fait est là, incontestable : malgré l'adoption de techniques améliorées, malgré l'accroissement de sa productivité, malgré l'augmentation de sa production, le paysan africain voit sans cesse décroître son pouvoir d'achat par suite de la baisse constante des cours mondiaux des produits d'exportation tirés de son sol et de son sous-sol : cacao, arachide, coton, café entre autres.

J'ai déjà exposé en d'autres enceintes combien était dangereuse cette diminution du revenu monétaire du paysan africain, par ses répercussions sur les finances publiques des Etats et par ses répercussions plus lointaines sur leur activité économique, et même leur stabilité politique.

Je disais encore tout récemment, à Kinshasa, à la dernière Conférence des chefs d'Etat et de gouvernement de l'Organisation de l'Unité Africaine :

« A la dégradation du revenu monétaire du producteur africain correspond dans le même temps un affaiblissement de l'Etat, par suite de la diminution des recettes d'exportation : l'équilibre budgétaire compromis entraîne fatalement l'arrêt du développement national

et, en maintenant nos pays sous la dépendance économique de l'extérieur, met en péril l'indépendance nationale. »

Pour nombre de nations africaines, menacées à plus ou moins longue échéance d'une sorte d'asthénie économique, le problème n'est plus seulement celui du développement harmonieux et continu dans une conjoncture calme, mais celui de la survie dans un monde où l'écart entre pays industrialisés et pays sous-développés va grandissant.

Dans cette perspective, l'intérêt de toutes les grandes puissances — et j'entends par le mot intérêt aussi bien l'intérêt économique que l'intérêt politique — leur commande de prendre conscience de la solidarité qui les lie à plus faible qu'elles, de dépasser les égoïsmes nationaux, et de tout mettre en œuvre pour favoriser l'épanouissement du tiers monde, sans lequel leur propre épanouissement demeurerait incomplet et risquerait d'être précaire.

Il apparaît donc souhaitable que votre haute assemblée, par l'action de ses institutions spécialisées, recherche les voies et moyens devant aboutir à la revalorisation à un niveau décent des productions agricole et minière, puis à la stabilisation de leurs prix. Cette action primordiale demande à être complétée à la fois par un concours financier accru, amortissable à long terme et à faible taux d'intérêt, par l'organisation rationnelle des marchés commerciaux et par le renforcement des effectifs des personnels de coopération technique.

Tout récemment encore, à Rio de Janeiro, le Président de la Banque Mondiale a rappelé quelques faits et quelques chiffres qui confirment, hélas, ce que je viens de dire : aujourd'hui, pour l'ensemble des pays qui bénéficient d'une aide au développement, le remboursement de la dette officielle passée absorbe à lui seul les deux tiers des mouvements officiels de capitaux vers ces pays. De même, a-t-il rappelé, près de la moitié de la dette existante est sous forme de crédits fournisseurs qui doivent souvent être remboursés avant que les matériels qu'ils financent aient seulement

way to the productivity of the borrowing country. It is therefore indispensable that a solution be found, that new formulas be adopted which would make more effective that assistance given by the industrialised nations to the developing nations; without that, the gap which separates them will continue to increase with all the consequences which, in the long run, might well be catastrophic for both.

One is almost embarrassed to have to repeat this appeal, to repeat this warning. Fortunately, some distinguished minds in the developed countries are attempting simultaneously with us to enlighten their leaders and the public opinion of their own countries regarding the true aspect of this very serious problem. Too few people, in fact, know that material assistance which the wealthy countries, in a spirit of solidarity which is something quite new in history, grant to the less fortunate nations — an assistance which in absolute figures appears impressive to the layman — is to a great extent offset by the phenomenon of deterioration of the terms of trade which I have just mentioned. It is urgent that this be redres-

sed, first by stabilising the price of basic commodities — since that is the main source of income of the underdeveloped countries — and then by facilitating their export.

I am happy here to pay tribute to the French Government and to the United Nations Conference on Trade and Development both of which have proposed to the industrialised countries that each year they devote to aid for the Third World one per cent of their gross national product.

That peaceful effort would, we know, be modest compared to the expenditure of the same countries in bearing the excessive load of their own arms budgets.

But no one can deny that the economic development and social progress of the African cannot truly be attained while Africa remains the arena where ideologies and interests of non-African powers continue to confront one another.

.....



commencé à contribuer de façon sensible à la productivité du pays emprunteur. Il est absolument indispensable qu'une solution soit trouvée, que de nouvelles formules soient adoptées qui rendent plus efficace cette assistance des pays industrialisés aux pays sous-développés, sans quoi le fossé qui sépare les uns des autres ira en s'agrandissant, avec des conséquences qui, à la longue, peuvent être catastrophiques pour les uns comme pour les autres.

On est presque gêné d'avoir à renouveler cet appel, à répéter cette mise en garde. Heureusement que des esprits distingués, dans les pays développés, tentent en même temps que nous d'éclairer les dirigeants et l'opinion publique de leurs propres pays sur le véritable aspect de ce grave problème. Trop peu de gens savent, en effet, que l'assistance matérielle que les pays riches, par un esprit de solidarité qui est une chose toute nouvelle dans l'histoire, accordent aux pays moins bien nantis, assistance qui en chiffres absolus paraît impressionnante au profane, est en grande partie annulée par le phénomène de détérioration des termes de l'échange que j'ai évoqué tout à l'heure. Il est urgent qu'on y porte remède, en

premier lieu en stabilisant le cours des matières premières — principale source de revenus des pays sous-développés — ensuite en facilitant leur exportation.

Je me plais ici à rendre hommage à la fois au gouvernement français et à la Conférence des Nations Unies pour le commerce et le développement, qui tous deux, ont proposé aux pays industrialisés de consacrer annuellement, à l'aide au tiers monde, la centième partie de leur revenu national brut.

Cet effort pacifique serait, somme toute, bien modeste, comparé à celui qui est fourni par ces mêmes Etats pour soutenir la charge excessive de leurs dépenses d'armements.

Mais on ne peut nier que le développement économique et le progrès social des Africains ne sauraient pleinement se réaliser tant que l'Afrique demeurera le champ clos où se sont affrontés, et où s'affrontent encore, les idéologies et les intérêts de puissances extra-africaines.

.....

***Political responsibilities of WEU countries outside Europe***

---

**AMENDMENT No. 1<sup>1</sup>**  
***tabled by Mr. Radoux***

---

In the operative text of the draft Recommendation, delete paragraph 2 and insert the following :

“2. Revive the idea of the political union of Europe with a view to a new plan being tabled whereby this aim can be achieved ;”

*Signed : Radoux*

---

1. See 11th Sitting, 6th December 1967 (Amendment adopted as an additional paragraph).

***Les responsabilités politiques des pays de l'U.E.O. hors d'Europe***

---

**AMENDEMENT N° 1<sup>1</sup>**  
***présenté par M. Radoux***

---

Dans le texte de la recommandation elle-même, remplacer le paragraphe 2 par le texte suivant :

« 2. De relancer l'idée de l'union politique de l'Europe en vue d'aboutir au dépôt d'un nouveau projet permettant de réaliser cet objectif. »

*Signé : Radoux*

---

1. Voir 11<sup>e</sup> séance, 6 décembre 1967 (Adoption de l'amendement en tant que paragraphe supplémentaire).

***The British application for membership  
of the European Communities***

---

**REPORT <sup>1</sup>**

***submitted on behalf of the General Affairs Committee <sup>2</sup>  
by Mr. van der Stoel, Rapporteur***

---

TABLE OF CONTENTS

DRAFT RECOMMENDATION  
on the British application for membership of the European Communities

EXPLANATORY MEMORANDUM  
submitted by Mr. van der Stoel, Rapporteur

- I. Introduction
- II. The political objections raised by France to Great Britain joining the European Communities
  - (a) Accession of the United Kingdom would do harm to the chances of détente between Western and Eastern Europe
  - (b) The United Kingdom's strong Atlantic ties create doubts as to whether this country would display a strong enough European conviction
  - (c) Great Britain is too preoccupied with the Commonwealth to be a good European partner
  - (d) Extension would weaken the cohesion of the Communities
- III. The economic objections raised by France to Great Britain joining the European Communities
  - (a) The Commonwealth
  - (b) Agriculture
  - (c) The economic situation in the United Kingdom
  - (d) The problem of the so-called sterling balances
- IV. The advantages of an enlarged European Community
- V. Conclusions

APPENDICES

- I. Press Conference by President de Gaulle, Paris, 27th November 1967
- II. Reply by Mr. Wilson to the Press Conference by President de Gaulle on the occasion of a Press Gallery luncheon at the House of Commons, 29th November 1967

---

1. Adopted in Committee by 15 votes to 1 with 3 abstentions.

2. *Members of the Committee*: Mr. Blumenfeld (Substitute: *Kopf*) (Chairman); MM. *Peel*, Blachstein (Vice-Chairmen); MM. Bettiol, Bohy (Substitute: *Van Hoeylandt*), Bos (Substitute: *Geelkerken*), Conti (Substitute: *Sibille*), *De Grauw*, Edelman, Gallion (Substitute: *Abens*), Lord Gladwyn, MM. Gonella, de Grailly, Hellige (Substitute:

*Rutschke*), *Kahn-Ackermann*, Kirk (Substitute: *Griffiths*), Lemaire (Substitute: *Grussenmeyer*), *Leynen*, Marchese Lucifero d'Aprigliano, MM. von Merkat, *Montini*, Nessler (Substitute: *Sagette*), Porthoine, de Préaumont (Substitute: *Vitter*), Mrs. Short, Mr. *van der Stoel*.

N.B. *The names of Representatives who took part in the vote are printed in italics.*

**La candidature britannique aux Communautés européennes**

**RAPPORT <sup>1</sup>**

**présenté au nom de la Commission des Affaires Générales <sup>2</sup>  
par M. van der Stoel, rapporteur**

TABLE DES MATIÈRES

PROJET DE RECOMMANDATION

sur la candidature britannique aux Communautés européennes

EXPOSÉ DES MOTIFS

présenté par M. van der Stoel, rapporteur

I. Introduction

II. Les objections politiques opposées par la France à l'adhésion de la Grande-Bretagne aux Communautés européennes

- (a) L'adhésion du Royaume-Uni porterait préjudice aux chances de détente entre l'Est et l'Ouest
- (b) Les liens étroits entre le Royaume-Uni et les Etats-Unis permettent de douter de la profondeur de la conviction européenne des Britanniques
- (c) La Grande-Bretagne se préoccupe trop du Commonwealth pour être un bon partenaire européen
- (d) L'élargissement affaiblirait la cohésion des Communautés

III. Les objections économiques opposées par la France à l'adhésion de la Grande-Bretagne aux Communautés européennes

- (a) Le Commonwealth
- (b) L'agriculture
- (c) La situation économique du Royaume-Uni
- (d) Le problème des « balances sterling »

IV. Les avantages de l'élargissement des Communautés

V. Conclusions

ANNEXES

- I. Conférence de presse tenue par le Président de Gaulle à Paris, le 27 novembre 1967
- II. Réponse de M. Wilson à la conférence de presse du Président de Gaulle, donnée lors d'un déjeuner de la presse parlementaire à la Chambre des communes, le 29 novembre 1967

1. Adopté par la commission par 15 voix contre 1 et 3 abstentions.

2. *Membres de la commission*: M. Blumenfeld (suppléant: *Kopf*) (président); MM. *Peel*, *Blachstein* (vice-présidents); MM. *Bettiol*, *Bohy* (suppléant: *Van Hoeylandt*), *Bos* (suppléant: *Geelkerken*), *Conti* (suppléant: *Sibille*), *De Grauw*, *Edelman*, *Gallion* (suppléant: *Abens*), *Lord Gladwyn*, MM. *Gonella*, de *Grailly*, *Hellige* (suppléant:

*Rutschke*), *Kahn-Ackermann*, *Kirk* (suppléant: *Griffiths*), *Lemaire* (suppléant: *Grussenmeyer*), *Leynen*, *Marchese*, *Lucifero d'Aprigliano*, MM. *von Merkat*, *Montini*, *Nessler* (suppléant: *Sagette*), *Portheine*, de *Préaumont* (suppléant: *Vitter*), Mme *Short*, M. *van der Stoel*.

N.B. Les noms des Représentants ayant pris part au vote sont imprimés en italique.

***Draft Recommendation***  
***on the British application for membership of the European Communities***

The Assembly,

Welcoming the British application to join the EEC on the basis of Article 237 of the Treaty of Rome ;

Noting that the British Government has repeatedly stated its willingness, subject only to the consequential changes which automatically flow from the expansion of the EEC under the Treaty of Rome, to accept the aims of the European treaties and the ensuing obligations ;

Noting furthermore that the United Kingdom is willing to play an active and constructive part in the achievement of political unity in Europe ;

Concerned that the exclusion of Britain from the EEC would weaken European unity ;

Recalling that the Commission of the European Communities considers that membership is the solution most in conformity with the aims of the European treaties for democratic European countries which have attained a sufficient degree of economic development ;

Expressing the opinion that the problems raised by the British application for membership can be solved in a spirit of mutual good will ;

Bearing in mind that British accession to the European Communities would be of mutual advantage to the United Kingdom and the present member countries of the EEC ;

Aware also that the accession of the United Kingdom would lead to the accession or association of other EFTA countries and end the risk of Western Europe being divided into two economic blocs,

**RECOMMENDS THAT THE COUNCIL**

1. Invite the member governments to take account of the above considerations ;
2. Request the six member governments of the European Communities :
  - (a) to agree to the immediate start of negotiations with the Government of the United Kingdom concerning British membership of the Communities ;
  - (b) to concentrate these negotiations on the major problems to be decided by the respective governments ;
3. Request the governments concerned to do everything in their power to secure a successful conclusion of these negotiations.

**Projet de recommandation**  
**sur la candidature britannique aux Communautés européennes**

L'Assemblée,

Se félicitant de la demande d'adhésion à la C.E.E. présentée par la Grande-Bretagne conformément à l'article 237 du Traité de Rome ;

Prenant acte de la volonté maintes fois affirmée du gouvernement britannique d'accepter, moyennant les seules modifications qui découlent automatiquement de l'élargissement de la Communauté conformément au Traité de Rome, les objectifs des traités européens et les obligations qu'ils impliquent ;

Prenant acte, également, de la volonté du Royaume-Uni de jouer un rôle actif et constructif dans la réalisation de l'unité politique de l'Europe ;

Préoccupée de ce que le rejet de la Grande-Bretagne de la C.E.E. affaiblirait l'unité de l'Europe ;

Rappelant que la Commission des Communautés européennes considère l'adhésion comme la solution la plus conforme aux buts des traités européens pour les pays démocratiques d'Europe qui sont parvenus à un degré suffisant de développement économique ;

Exprimant l'avis que les problèmes soulevés par la candidature britannique peuvent être résolus dans un esprit de bonne volonté mutuelle ;

Consciente de ce que l'adhésion britannique aux Communautés européennes se ferait à l'avantage mutuel du Royaume-Uni et des membres actuels de la C.E.E. ;

Consciente aussi de ce que l'adhésion du Royaume-Uni amènerait l'adhésion ou l'association d'autres pays de l'A.E.L.E. et mettrait fin au risque de la division de l'Europe occidentale en deux blocs économiques,

**RECOMMANDE AU CONSEIL**

1. D'inviter les gouvernements membres à tenir compte des considérations ci-dessus ;
2. De demander aux six gouvernements membres des Communautés européennes :
  - (a) d'accepter l'ouverture immédiate de négociations avec le gouvernement britannique sur la question de l'adhésion du Royaume-Uni aux Communautés ;
  - (b) de centrer ces négociations sur les grandes options à trancher par les gouvernements respectifs ;
3. De demander aux gouvernements intéressés de faire tout ce qui est en leur pouvoir pour garantir le succès de ces négociations.

## **Explanatory Memorandum**

*(submitted by Mr. van der Stoep, Rapporteur)*

### **I. Introduction**

1. The problem of the accession of Britain to the EEC has constantly held the attention of this Assembly. In December 1966 Lord Gladwyn's report analysed the economic problems the United Kingdom would be faced with in case of accession to the European Communities. The Edelman report (June 1967) examined the implication of a renewed British application for membership and the complex of problems related to an extension of the European Communities.

2. Your Rapporteur does not deem it his task to recapitulate the questions discussed in these valuable contributions which have enabled opinions to be formed ; he thinks it better to concentrate his and your attention on developments since last June.

3. A British application for membership of the European Communities has been made. The fact which strikes us most is the willingness, expressed over and over again by the British Government, to accept the European treaties and the Community regulations based thereon. There is no tendency to demand an exceptional position for the United Kingdom. The British Government limits itself to requesting a few transitional and adaptation arrangements ; apart from these it is prepared to accept all obligations related to membership of the EEC. This appeared clearly from the statement by Mr. Brown, United Kingdom Secretary of State for Foreign Affairs, when he addressed the Council of Ministers of Western European Union on 4th July 1967. This statement was also submitted as a memorandum to the Chairman of the Council of Ministers of the European Communities and to the European Commission. Mr. Brown said :

"We accept all three treaties, subject only to the adjustments which are required for the accession of a new member, for example our participation and voting in the Communities' institutions, and our contribution to its financial expenditure."

4. He furthermore made it clear that this willingness reached as far as the "regulations,

directives and other decisions" that had been established within the framework of the Communities, with exception only for a few transitional and adaptation arrangements.

5. In the House of Commons a month earlier, on 8th May, the British Prime Minister, Mr. Wilson, had stressed in an equally pronounced way the preparedness of the United Kingdom to accept the regulations of the Community :

"So far as British industry is concerned, we seek no exemption from the obligations which fall upon every member of the Community... We must be realistic in recognising that the common agricultural policy is an integral part of the Community. This recognition must form part of our position... It is useless to think we can wish it away and I should be totally misleading the House if I suggested that this policy is negotiable."

6. Of equal importance is the fact that the intention of the British Government to join the European Communities is supported by almost the entire Parliament. A large section of the British population is in full agreement about the desirability of joining the European Communities. Within the six countries now constituting the European Communities, the British application for accession was welcomed with enthusiasm. This appeared in a most impressive way during a meeting of the Monnet Committee for the United States of Europe on 15th June. This Committee, in which sit leaders of christian-democrat, socialist and liberal political parties and representatives of trade unions from the member countries of the Communities, unanimously adopted a resolution in which the Action Committee declared itself in favour of "opening and rapidly bringing to a successful conclusion negotiations on the measures to be agreed in view of Great Britain's entry into the European Economic Community as it is today, with the same rights and the same obligations as the six countries that are already members."

7. As already expressed above, the British application is for membership of the European Communities and not a form of association. In this connection it should be borne in mind that



## **Exposé des motifs**

*(présenté par M. van der Stoep, rapporteur)*

### **I. Introduction**

1. Le problème de l'adhésion britannique à la C.E.E. a toujours retenu l'attention de l'Assemblée. En décembre 1966, Lord Gladwyn a évoqué dans son rapport les problèmes économiques que poserait au Royaume-Uni sa candidature aux Communautés européennes. En juin 1967, M. Edelman a examiné les implications de la nouvelle candidature britannique et l'ensemble des problèmes liés à l'élargissement des Communautés européennes.

2. Votre rapporteur ne croit pas qu'il lui appartienne de revenir sur deux rapports extrêmement utiles qui nous ont permis de nous faire une opinion. Il estime préférable de concentrer son attention sur les événements survenus depuis juin dernier.

3. Nous avons devant nous une demande d'adhésion de la Grande-Bretagne aux Communautés européennes. Ce qui nous frappe d'abord, c'est la volonté maintes fois affirmée du gouvernement britannique d'accepter les traités européens et les réglementations communautaires adoptées depuis lors. Le Royaume-Uni n'exige pas de traitement préférentiel. Il se borne à demander certaines mesures transitoires et certains aménagements ; ceci dit, il est disposé à accepter toutes les obligations qui découlent de l'appartenance à la C.E.E. M. Brown, Ministre des affaires étrangères britannique, l'a dit clairement le 4 juillet 1967 devant le Conseil des Ministres de l'Union de l'Europe Occidentale. Sa déclaration a été transmise sous forme de memorandum au Président du Conseil des Ministres des Communautés européennes, ainsi qu'à la Commission européenne. M. Brown a déclaré :

« Nous acceptons tous ces traités sous réserve seulement des ajustements qui sont nécessaires pour prévoir l'accession d'un nouveau membre, par exemple, notre participation aux institutions de la Communauté, notre vote au sein de celles-ci, et notre contribution à ses dépenses. »

4. Il a ajouté que cette volonté allait jusqu'à l'acceptation des « règlements, directives et autres

décisions » prises dans le cadre communautaire, sous réserve de quelques mesures transitoires et de quelques aménagements.

5. Un mois auparavant, le 8 mai, le Premier ministre britannique, M. Wilson, avait souligné avec la même clarté, devant la Chambre des communes, que le Royaume-Uni était disposé à accepter les réglementations communautaires :

« En ce qui concerne l'industrie britannique, nous ne cherchons à échapper à aucune des obligations imposées à tous les membres de la Communauté... Il nous faut être réalistes et reconnaître que la politique agricole commune fait partie intégrante de la Communauté. Ceci fait partie de notre position... Il est inutile de croire que nous pouvons en faire abstraction et j'induirais la Chambre en erreur si je lui affirmais que cette politique est négociable. »

6. Il importe de noter également que la candidature britannique aux Communautés européennes a recueilli l'appui d'une grande majorité du parlement. Une grande partie de l'opinion publique est également persuadée de l'opportunité d'adhérer aux Communautés européennes. Dans les six pays membres, la candidature britannique a été accueillie avec enthousiasme. A cet égard, la réunion du Comité d'action pour les Etats-Unis d'Europe, qui s'est tenue le 15 juin, a été des plus impressionnantes. Ce comité, qui se compose de dirigeants démocrates chrétiens, socialistes et libéraux, et de représentants syndicaux des pays membres des Communautés, a adopté une résolution dans laquelle il s'est prononcé en faveur « de l'ouverture et de la conclusion rapide de négociations sur les dispositions à convenir en vue de l'entrée de la Grande-Bretagne dans la Communauté Economique Européenne, telle qu'elle est aujourd'hui, avec les mêmes droits et les mêmes obligations que les six pays qui en sont déjà membres. »

7. Comme nous l'avons dit plus haut, la candidature britannique concerne l'adhésion aux Communautés européennes et non une forme quelconque d'association. A cet égard, il ne faut pas

the European Commission, in submitting its opinion to the Council of Ministers of the European Communities on the applications for membership received from the United Kingdom, Ireland, Denmark and Norway, also excluded this possibility :

"As regards Europe, the Community has always believed that membership was the solution most in conformity with the aims of the Treaties for those democratic countries which have obtained a sufficient degree of economic development."

Five of the member States of the Community agree with this view.

8. France, on the contrary, has repeatedly advanced the idea that some kind of association would be the maximum to which it could agree. President de Gaulle, in his press conference of 27th November, said :

"... France is quite ready to enter into some arrangement that, under the name of association, or under another name, would foster, starting right away, trade between the continental States on the one hand and the British, Scandinavians and Irish on the other."

9. The hope has been expressed in some quarters that France might also be willing to accept that the association would be of a transitional nature for a period determined in advance, at the end of which the relationship would be converted into full membership, without need of a new decision by the six member States. However, neither President de Gaulle nor any other member of the French Government has so far given any indication that France would be willing to accept such a formula. This leads to the supposition that French thinking tends to consider association as of indefinite and in all probability long duration. Furthermore, the words of President de Gaulle just quoted would seem to indicate that such an association, in the French view, would amount to nothing more than a trade agreement between the Community and EFTA.

10. But even supposing that France would be prepared to agree that association would only last for a short transitional period, such a solution would appear to be completely unworkable in practice. The Community cannot come to a standstill during such a transitional period ; it

would have to take a considerable number of important decisions concerning its future policies, many of which would be of vital importance to Britain as a future member State. Simply to accept such decisions as binding, without being able to exert any influence on their content, would not be a solution which could be agreed to by a British Government. The only alternative would be a formula ensuring that British interests would be taken into account during the decision-making process. But of course the most simple formula for this would be to allow Britain to become a member.

11. Last July the members of the Council of Ministers of the European Communities agreed not to take any decision with regard to the opening of negotiations with the United Kingdom on that country's accession to the EEC before receiving the opinion of the European Commission. This opinion was published on 29th September 1967 and contains the conclusion that the opening of negotiations must be considered desirable. During the meetings of the Council of Ministers in October, however, no decision could be reached. Whereas five of the six governments involved declared themselves in favour of an early start in the negotiations, the French Government appeared to be of a different opinion. Although it was declared that France *in principle* did not object to British entry into the EEC, the French Minister for Foreign Affairs, Mr. Couve de Murville, stated that the time was not yet ripe for negotiations and that at any rate serious mutual consultation between the member countries of the European Communities should precede such negotiations.

12. As a matter of course these developments reminded many of the words of the French President during his press conference on 16th May. After mentioning the possibility of association, President de Gaulle named as an alternative :

"Or else, lastly, before changing what exists, wait until a certain internal and external evolution, of which Great Britain seems already to be showing signs, is eventually completed, that is to say, until that great people which is endowed with such tremendous ability and courage has itself accomplished first and for its part the necessary profound economic and political transform-

oublier que la Commission européenne, dans son avis au Conseil des Ministres des Communautés concernant les demandes d'adhésion du Royaume-Uni, de l'Irlande, du Danemark et de la Norvège, exclut également cette possibilité :

« En Europe, la Communauté a toujours été de l'avis que, pour les pays démocratiques, parvenus à un degré suffisant de développement économique, l'adhésion était la formule la plus conforme aux objectifs des traités. »

Cinq des Etats membres de la Communauté souscrivent à cette opinion.

8. La France, au contraire, a constamment répété qu'une forme quelconque d'association serait le maximum qu'elle pourrait accepter. Le Président de Gaulle, dans sa conférence de presse du 27 novembre 1967, a déclaré :

« ... La France est toute disposée à entrer dans quelque arrangement qui, sous le nom d'association ou sous un autre, favoriserait dès à présent les échanges commerciaux entre les Continentaux d'une part, les Britanniques, les Scandinaves et les Irlandais d'autre part. »

9. Certains milieux ont exprimé l'espoir que la France pourrait être également disposée à accepter que l'association constitue une formule transitoire pour une période prédéterminée au terme de laquelle elle se transformerait en une adhésion à part entière qui ne nécessiterait aucune nouvelle décision des six Etats membres. Cependant, ni le Président de Gaulle, ni aucun autre membre du gouvernement français n'ont indiqué jusqu'ici que la France serait disposée à accepter une formule de ce genre. Ceci permet donc de penser que les Français tendent à considérer l'association comme d'une durée indéfinie, ou en tout cas prolongée. En outre, les propos du Président de Gaulle qui viennent d'être cités sembleraient indiquer que, pour la France, cette association ne saurait être autre chose qu'un accord commercial conclu entre la Communauté et l'A.E.L.E.

10. Même en supposant que la France soit disposée à accepter que l'association ne soit valable que pour une courte période transitoire, cette formule paraît totalement inapplicable dans la pratique. La Communauté ne pourrait rester au point mort pendant cette période transitoire. Elle

aurait à prendre, pour poursuivre la mise en œuvre de ses politiques, un nombre considérable de décisions importantes qui seraient, pour la plupart, capitales pour la Grande-Bretagne en tant que futur Etat membre. Le gouvernement britannique ne pourrait accepter purement et simplement ces décisions comme obligatoires s'il ne pouvait exercer aucune influence sur leur contenu. La seule solution de rechange serait une formule assurant la prise en considération des intérêts britanniques au cours du processus d'élaboration des décisions. Mais, naturellement, la formule la plus simple serait de permettre à la Grande-Bretagne de devenir membre des Communautés.

11. Les membres du Conseil des Ministres des Communautés européennes ont convenu, en juillet dernier, de ne prendre aucune décision relative à l'ouverture de négociations avec le Royaume-Uni avant que la C.E.E. n'ait reçu l'avis de la Commission européenne. Cet avis, publié le 29 septembre 1967, arrive à la conclusion que l'ouverture des négociations doit être considérée comme souhaitable. Au cours des réunions ministérielles qui se sont tenues en octobre, cependant, aucune décision n'a été prise. Alors que cinq des six gouvernements intéressés se déclaraient en faveur de l'ouverture rapide des négociations, le gouvernement français a paru être d'un avis différent. Bien qu'il ait déclaré que la France n'était pas opposée, *en principe*, à l'entrée de la Grande-Bretagne dans le Marché commun, le ministre français des affaires étrangères, M. Couve de Murville, a déclaré que l'heure de négocier n'était pas encore venue et, qu'en tout état de cause, des consultations sérieuses entre pays membres des Communautés devaient précéder ces négociations.

12. Ces événements rappellent naturellement à beaucoup d'entre nous les paroles prononcées par le président français, lors de sa conférence de presse du 16 mai dernier. Après avoir mentionné la possibilité d'une association, le Président de Gaulle suggérait une autre solution :

« Ou bien, enfin, attendre pour changer ce qui est qu'une certaine évolution intérieure et extérieure dont il semble que la Grande-Bretagne commence à montrer les signes, ait été, éventuellement, menée à son terme, c'est-à-dire, que ce grand peuple, si magnifiquement doué en capacité et en courage, ait lui-même accompli d'abord et de son côté la profonde transformation économique et

ation so that it can join with the six continental countries."

13. In his press conference on 27th November, President de Gaulle returned to his theme :

"... But for the British Isles really to be able to moor fast to the Continent, a very vast and very far-reaching mutation is still involved."

14. President de Gaulle speaks of a very far-reaching mutation which should be brought about in Great Britain. Quite to the contrary is the opinion of another great Frenchman, Mr. Jean Monnet, who, precisely on the ground of the "profound transformation" of the British population which has taken place, advocates the accession of the United Kingdom to the European Communities :

"In the past ten years, there have been profound changes in Britain. The Common Market has succeeded, and Germany, France, Italy and Benelux are in the process of setting up a European organisation. Britain accepts all this, and realises that today its destiny is no longer the imperial destiny of the past but is linked with the organisation and development of Europe."<sup>1</sup>

15. Many arguments can be put forward to support this thesis of Mr. Jean Monnet. However, President de Gaulle seems to be determined to prevent negotiations for British membership of the Community — even linking negotiations on this subject with the destruction of the Community. In his press conference on 27th November, he said :

"... But what France cannot do is to enter now, with the British and their associates, into negotiations that would lead to destroying the European construction to which she belongs."

16. Of course, decisions on the British application for membership of the Community cannot be taken on behalf of the Community by the President of France. They can be taken only by the Council of Ministers of the Community. And there is no doubt that five governments — in conformity with the views expressed by the

European Commission — are in favour of an early start of negotiations. Nor is there any doubt that they are in favour of Britain becoming a full member as soon as possible.

## **II. The political objections raised by France to Great Britain joining the European Communities**

17. The statements by the French Government have made it clear that its objections to Great Britain joining the European Communities are both political and economic. Your Rapporteur deems it essential to examine them all and test their validity. The political objections will be dealt with first.

### **(a) Accession of the United Kingdom would do harm to the chances of détente between Western and Eastern Europe**

18. It has been reported that Mr. Couve de Murville mentioned this objection during the meeting of the Council of Ministers of the European Communities on 10th July 1967. It is hardly possible that the French Minister for Foreign Affairs alluded to British foreign policy, since there can be no doubt that the British Government is intent on making every effort to promote a détente between East and West. This is borne out by the repeated visits both Mr. Wilson and Mr. Brown have paid to Moscow. It is more likely that Mr. Couve de Murville's concern is based on the consideration that the formation of what he called a "macroscopic" bloc in the West would cause ill-feelings in the Soviet Union and consequently run counter to further détente. However, this line of argument cannot easily be adopted either. In the first place experience of the last 20 years has not exactly shown that closer unity and co-operation in the West increased tension between East and West. Furthermore it should be borne in mind that such reasoning cannot easily be reconciled with the fear, also expressed by France, that an enlarged Community would lose its cohesion which would weaken its dynamism and determination.

### **(b) The United Kingdom's strong Atlantic ties create doubts as to whether this country would display a strong enough European conviction**

19. In the statements by the French Government there is a perceptible note of fear that

1. *Le Monde*, 25th October 1967.

politique voulue pour que puisse être réalisée sa jonction aux six continentaux. »

13. Lors de sa conférence de presse du 27 novembre, le Président de Gaulle est revenu sur ce thème :

« ... mais, pour que les Iles britanniques puissent réellement s'amarrer au continent », a-t-il déclaré, « c'est encore d'une très vaste et très profonde mutation qu'il s'agit ».

14. Le Président de Gaulle parle d'une « très vaste et très profonde mutation » qui devrait s'accomplir en Grande-Bretagne. Un autre grand Français, M. Jean Monnet, est d'un avis tout à fait contraire. Il préconise l'adhésion du Royaume-Uni aux Communautés en raison précisément de la « profonde transformation » intervenue dans la population britannique :

« Une profonde transformation s'est faite en Angleterre depuis dix ans. Le Marché commun a réussi ; l'Allemagne, la France, l'Italie, le Benelux sont en voie de créer une organisation européenne. L'Angleterre accepte tout cela ; elle se rend compte qu'aujourd'hui son destin n'est plus le destin impérial du passé, mais qu'il est lié à l'organisation et au développement de l'Europe. »<sup>1</sup>

15. De nombreux arguments plaident en faveur de la thèse de M. Jean Monnet. Pourtant, le Président de Gaulle paraît déterminé à empêcher l'ouverture des négociations sur la demande d'adhésion britannique. Il va même jusqu'à lier le sort de la Communauté à ces négociations. Lors de sa conférence de presse du 27 novembre, il a déclaré :

« ... mais ce qu'elle (la France) ne peut faire, c'est entrer actuellement avec les Britanniques et leurs associés dans une négociation qui conduirait à détruire la construction européenne dont elle fait partie ».

16. Naturellement, il n'appartient pas au président français de statuer, au nom de la Communauté, sur la demande d'adhésion britannique. La décision ne peut être prise que par le Conseil des Ministres de la Communauté, et il est hors de doute que cinq gouvernements — conformément à l'avis exprimé par la Commission européenne —

sont en faveur d'une ouverture immédiate des négociations. Il est également hors de doute qu'ils souhaitent voir la Grande-Bretagne devenir dès que possible membre de plein droit.

## **II. Les objections politiques opposées par la France à l'adhésion de la Grande-Bretagne aux Communautés européennes**

17. Les déclarations du gouvernement français ont mis en évidence la nature politique et économique des objections françaises à l'adhésion de la Grande-Bretagne aux Communautés européennes. Votre rapporteur estime qu'il est essentiel de les examiner et d'en définir la valeur. Il commencera par les objections de nature politique.

### **(a) L'adhésion du Royaume-Uni porterait préjudice aux chances de détente entre l'Est et l'Ouest**

18. M. Couve de Murville aurait formulé cette objection devant le Conseil des Ministres des Communautés européennes, le 10 juillet dernier. Il est peu probable que le ministre français des affaires étrangères ait fait allusion à la politique étrangère britannique ; en effet, il ne fait aucun doute que le gouvernement britannique fait actuellement tout ce qui est en son pouvoir pour promouvoir une détente entre l'Est et l'Ouest. Les visites répétées de M. Wilson et de M. Brown à Moscou en apportent la preuve. Il est probable que M. Couve de Murville pensait plutôt à la formation en Occident d'un bloc « macroscopique » qui rencontrerait l'opposition de l'Union Soviétique et irait, par conséquent, à l'encontre de la détente. Mais ce second argument ne se justifie guère non plus. L'expérience des vingt dernières années tendrait à prouver, en effet, que le resserrement de l'unité et de la coopération occidentales n'a pas provoqué de nouvelles tensions entre l'Est et l'Ouest. Il convient de se rappeler, en outre, que cet argument peut difficilement se concilier avec la crainte également exprimée par la France de voir une Communauté élargie perdre sa cohésion, son dynamisme et sa détermination.

### **(b) Les liens étroits entre le Royaume-Uni et les Etats-Unis permettent de douter de la profondeur de la conviction européenne des Britanniques**

19. A travers les déclarations du gouvernement français apparaît la crainte d'une Grande-

1. Voir *Le Monde* du 25 octobre 1967.

Great Britain is more orientated towards the United States of America than towards Europe. Insofar as these statements refer to the United Kingdom's desire to maintain its strong ties with the United States in the field of defence within the Atlantic Alliance, it should be pointed out that the United Kingdom is not the only country holding this opinion. The same applies to five of the six member States of the European Communities. Furthermore it should be stated that there can hardly be any doubts as to the European spirit in the United Kingdom. Two recent British statements indicate this clearly.

20. Addressing the Consultative Assembly of the Council of Europe, Mr. Harold Wilson said on 23rd January :

"I have always made it clear that, in my view, the concept of a powerful Atlantic partnership can be realised only when Europe is able to put forth her full economic strength so that we can in industrial affairs speak from strength to our Atlantic partners. Let no one here doubt Britain's loyalty to NATO and the Atlantic Alliance. But I have also always said that loyalty never means subservience. Still less must it mean an industrial helotry under which we in Europe produce only the conventional apparatus of a modern economy, while becoming increasingly dependent on American business for the sophisticated apparatus which will call the industrial tune in the '70s and '80s. We mean business in a political sense because over the next year, the next 10 years, the next 20 years, the unity of Europe is going to be forged and geography, history, interest and sentiment alike demand that we play our part in forging it."

21. And a few months later, on 26th September 1967, Lord Chalfont, the British Minister of State responsible for European Affairs, addressing that same Assembly, stated :

"... This is an age when power and influence lie, possibly out of all proportion, in the hands of the super States, America and Russia, and soon, no doubt, some of it will lie in the hands of China, too ; but it is unthinkable that Europe should be relegated to a tame or minor rôle. That is not because we want power for our own sake. It is rather

that with her skills and wealth and wisdom Europe has the capacity to play a constructive rôle in the world, and if we do not play that rôle, we can be certain that the world will be an unhappier and possibly more dangerous place for all of us.

... What we want to do is to establish a real identity for Europe in the world. We, the Europeans, have a point of view to express. We know it. Let us come together, then, and make our voices heard. No one will listen to us while we are divided. I believe that within our Western Alliance, too, there is a definite European contribution to be made."

**(c) Great Britain is too preoccupied with the Commonwealth to be a good European partner**

22. This fear also would seem to be based on not very firm arguments, for it is clear that Great Britain is in the process of liquidating, as rapidly as the situation in the world allows, its burdensome obligations outside Europe, more specifically in the military field. The latest British Government White Paper on Defence makes this crystal clear. It is not exaggerated to say that the United Kingdom considers itself in the first place as a European country.

23. It cannot be denied that special links between the United Kingdom and the countries of the Commonwealth will remain, even though these links may have weakened considerably since World War II in many cases, and will presumably weaken even more. However, France too has special links with non-European regions, with the French speaking parts of Africa for instance. Yet none of the five countries which together with France created the European Communities considered that circumstance to be a reason for not constituting those Communities. On the contrary, France's wish to create a special association régime for these regions was complied with.

**(d) Extension would weaken the cohesion of the Communities**

24. Addressing the French National Assembly on the subject of the British, Irish, Danish and Norwegian applications for membership of the Communities, the French Minister for Foreign

Bretagne orientée davantage vers les Etats-Unis que vers l'Europe. Dans la mesure où ces déclarations concernent le désir du Royaume-Uni d'entretenir des rapports étroits avec les Etats-Unis dans le domaine de la défense, dans le cadre de l'Alliance atlantique, il convient de souligner que le Royaume-Uni n'est pas le seul pays à être de cet avis. Il en est de même de cinq des six pays membres des Communautés européennes. Il convient d'ajouter qu'on peut difficilement douter de l'esprit européen du Royaume-Uni. Deux récentes déclarations britanniques en apportent la preuve.

20. Prenant la parole, le 23 janvier dernier, devant l'Assemblée consultative du Conseil de l'Europe, M. Harold Wilson a déclaré :

« J'ai toujours bien marqué qu'à mon sens, le concept d'un puissant *partnership* atlantique ne pourra se concrétiser que lorsque l'Europe sera à même de mobiliser sa puissance économique pleine et entière, nous mettant ainsi en position de force pour discuter d'affaires industrielles avec nos partenaires atlantiques. Nul ici ne doit douter de la fidélité de la Grande-Bretagne à l'O.T.A.N. et à l'Alliance atlantique. Mais j'ai toujours dit aussi que fidélité ne doit jamais signifier servilité. Encore moins, doit-elle signifier un servage industriel en vertu duquel nous ne produirions en Europe que l'équipement classique d'une économie moderne tout en devenant de plus en plus tributaires des grandes sociétés américaines pour l'équipement plus complexe qui fera la loi dans l'industrie au cours des années 70 et 80. Nous parlons sérieusement dans un sens politique parce que, au cours de l'année à venir, l'unité de l'Europe va se forger et parce que la géographie, l'histoire, l'intérêt et le sentiment tout à la fois commandent que nous contribuions à la forger. »

21. Quelques mois plus tard, le 26 septembre dernier, Lord Chalfont, Ministre d'Etat britannique chargé des affaires européennes, a déclaré devant la même assemblée :

« ...Nous sommes à une époque où la puissance et l'influence se trouvent, hors de toute proportion peut-être, aux mains des super-Etats, l'Amérique et la Russie, et se trouveront sans doute demain aux mains de la Chine ; mais il est impensable que l'Europe soit réduite à jouer un rôle servile ou mineur. Ce n'est pas que nous voulions la

puissance pour nous-mêmes. C'est plutôt qu'avec son expérience, sa richesse et sa sagesse, l'Europe est à même de jouer un rôle constructif dans le monde, et nous pouvons être sûrs que si nous ne jouons pas ce rôle, le monde en sera d'autant moins heureux, et peut-être d'autant moins pacifique, pour nous tous.

...Nous voulons donner à l'Europe une réelle identité dans le monde. Nous avons, en tant qu'Européens, un point de vue à exprimer. Nous le savons. Unissons-nous donc et faisons entendre notre voix. Personne ne nous écouterait si nous restons divisés. Je crois que nous pouvons aussi, dans le cadre de notre Union occidentale, apporter une contribution spécifiquement européenne. »

**(c) La Grande-Bretagne se préoccupe trop du Commonwealth pour être un bon partenaire européen**

22. Cette crainte paraît se fonder également sur des arguments peu concrets, car il est clair que la Grande-Bretagne liquide actuellement, aussi rapidement que la situation mondiale le lui permet, ses lourdes obligations hors d'Europe, notamment dans le domaine militaire. Le dernier Livre blanc sur la défense britannique le montre à l'évidence. Il n'est pas exagéré de dire que le Royaume-Uni se considère avant tout comme un pays européen.

23. On ne peut nier que des liens particuliers subsisteront entre le Royaume-Uni et les pays du Commonwealth, bien que ces liens se soient considérablement affaiblis dans de nombreux cas depuis la deuxième guerre mondiale et continueront vraisemblablement à s'affaiblir. Quoiqu'il en soit, la France a également des liens particuliers avec certains pays non européens, l'Afrique francophone par exemple. Et pourtant, aucun des cinq pays qui ont créé avec la France les Communautés européennes n'ont estimé que l'existence de ces liens constituait un obstacle à la constitution des Communautés. Au contraire, ils ont répondu au désir de la France de créer pour ces pays un régime d'association particulier.

**(d) L'élargissement affaiblirait la cohésion des Communautés**

24. Prenant la parole devant l'Assemblée nationale française, le 15 juin 1967, sur le problème des candidatures britannique, irlandaise, danoise et norvégienne aux Communautés européennes,

Affairs, Mr. Couve de Murville, said on 15th June 1967 that the entry of these countries, possibly followed by other accessions :

"... would make the Community something quite different from what it is today. The number in itself would make its management much more difficult and would consequently change it into an infinitely looser grouping. The much greater diversity of interests would make conciliation more arduous and would give an entirely different aspect to what we call economic harmonisation."

And the Minister concluded that such an enlarged Community would probably move much closer to a free trade area.

25. The five remaining countries of the EEC certainly do not share this rather gloomy opinion expressed by the French Minister. Thus the Minister for Foreign Affairs of the Federal Republic of Germany, Mr. Willy Brandt, declared, when addressing the Bundestag on 26th October :

"The other five partners consider that, even with some difference of emphasis, there would certainly be qualitative and quantitative changes, but not such as to call in question the nature of the Communities."

26. What would seem essential for an effective functioning of an enlarged Community is strict adherence to the institutional regulations as laid down in the Treaty of Rome. The European Commission stresses this point in its opinion, and rightly so. More specifically, it is vitally important not to reduce the European Commission to an institution responsible for technical preparations. The Commission must be able to pursue its task to the full as keeper of the interests of the Community, as laid down in the Treaty, and furthermore it must be able to use its full right of initiative with regard to the policy of the Community. Of no less importance is the fact that the stipulations in the Treaty of Rome on majority decisions should be rigidly enforced. If the founder members as well as the new members of the Community are willing to observe both the spirit and the letter of the European treaties, there is no reason to fear that an enlarged Community would lose its cohesion and be reduced to a free trade association.

### **III. The economic objections raised by France to Great Britain joining the European Communities**

#### **(a) The Commonwealth**

27. France has repeatedly expressed concern that such a large Commonwealth family would represent special problems for the European Communities. In reality the problems arising from these special links are less numerous than is generally assumed.

28. As far as *India, Pakistan and Ceylon* are concerned, the British and EEC positions had already drawn very close during the negotiations in 1962 and 1963. In principle, an agreement had been reached for concluding so-called comprehensive trade agreements between the two States concerned and the enlarged Community ; only a few details of transitional measures remained to be negotiated.

29. Regarding the Commonwealth countries in *Africa* and in the *West Indies* it may be recalled that the countries of the EEC, when concluding the association arrangements for the Yaoundé Convention (July 1963), made a so-called Declaration of Intent of their own accord and quite independently of any negotiations for British membership of the EEC. This made provision for the countries concerned to conclude association agreements with the Community similar to those linking the French-speaking regions of Africa with the Community.

30. Quite a difficult problem is that of *New Zealand*, whose economy is so reliant on the exportation of butter to the United Kingdom, and whose trade would be seriously jeopardised if no special arrangements were made in the event of the United Kingdom joining the Community. This was already recognised by the Commission in the negotiations in 1962-63. In its "Report to the European Parliament on the progress of negotiations with the United Kingdom" dated February 1963, the Commission declared :

"The Commission holds that New Zealand's special situation can be recognised as regards butter, because of butter's place in that country's exports and the particularly difficult position of this product on world markets. In this connection the Commission considers that the Conference should have



M. Couve de Murville a déclaré que l'entrée de ces pays, et peut-être d'autres :

« ...ferait de la Communauté quelque chose de tout à fait différent de ce qu'elle est aujourd'hui. Le nombre à lui seul rendrait sa gestion beaucoup plus difficile et, par conséquent, la transformerait en un ensemble infiniment plus lâche. La diversité beaucoup plus grande des intérêts rendrait la conciliation plus ardue et donnerait un tour tout à fait différent à ce que nous appelons les harmonisations économiques. »

Et le ministre concluait qu'une Communauté ainsi élargie se rapprocherait sans doute beaucoup d'une zone de libre-échange.

25. Les cinq autres pays membres de la C.E.E. ne partagent certainement pas l'avis pessimiste du ministre français. C'est ainsi que M. Willy Brandt, Ministre des affaires étrangères de la République Fédérale d'Allemagne, a déclaré, le 26 octobre, devant le Bundestag :

« Les cinq autres partenaires estiment, même s'il y a quelques différences dans l'accent qu'ils y mettent, qu'il y aura certes des changements qualitatifs et quantitatifs, mais que ces changements ne seront pas de nature à mettre en question le caractère de la Communauté. »

26. Ce qui paraît être la condition essentielle d'un fonctionnement efficace d'une Communauté élargie est le strict respect des dispositions institutionnelles telles qu'elles sont formulées dans le Traité de Rome. C'est à juste raison que, dans son avis, la Commission européenne insiste sur ce point. Plus précisément, il est vital que la Commission européenne ne soit pas réduite au rang d'une institution chargée des préparatifs techniques. Elle doit être à même de remplir pleinement sa tâche de gardienne des intérêts communautaires, telle qu'elle a été définie dans le traité, et de faire pleinement usage de son droit d'initiative en ce qui concerne la politique communautaire. Il importe également que les clauses du Traité de Rome concernant les décisions majoritaires soient strictement appliquées. Si les membres fondateurs, aussi bien que les nouveaux membres de la Communauté, sont disposés à observer et l'esprit et la lettre des traités européens, il n'y a aucune raison de craindre qu'une Communauté élargie perde sa cohésion et qu'elle se transforme en une zone de libre-échange.

### III. Les objections économiques opposées par la France à l'adhésion de la Grande-Bretagne aux Communautés européennes

#### (a) Le Commonwealth

27. La France s'est inquiétée à maintes reprises des problèmes particuliers que poseraient aux Communautés européennes les nombreux pays du Commonwealth. En réalité, les problèmes découlant de ces relations particulières sont beaucoup moins nombreux qu'on le pense généralement.

28. En ce qui concerne l'*Inde*, le *Pakistan* et *Ceylan*, les positions de la Grande-Bretagne et de la C.E.E. étaient devenues très proches au cours des négociations de 1962-1963. On était parvenu à un accord de principe en vertu duquel des accords commerciaux de large portée seraient conclus entre les deux Etats intéressés et la Communauté élargie. Il ne restait à négocier que l'application de quelques mesures transitoires.

29. Quant aux pays du Commonwealth d'*Afrique* et des *Antilles*, il convient de rappeler que les pays de la C.E.E., lorsqu'ils ont conclu la Convention d'association de Yaoundé en juillet 1963, de leur plein gré et indépendamment de toute négociation sur l'adhésion britannique à la C.E.E., ont fait une « déclaration d'intention ». Ce document offrait aux pays intéressés la possibilité de conclure avec la Communauté des accords d'association semblables à ceux qui la liaient à l'Afrique francophone.

30. La *Nouvelle-Zélande* pose certainement un problème difficile étant donné que les exportations de beurre vers le Royaume-Uni, qui sont si importantes pour l'économie néo-zélandaise, seraient sérieusement réduites si aucun accord particulier n'intervenait en cas d'adhésion du Royaume-Uni à la Communauté. La Commission a reconnu cette situation particulière au cours des négociations de 1962-1963. Dans son « rapport au Parlement européen sur l'état des négociations avec le Royaume-Uni », de février 1963, la Commission a déclaré :

« La Commission est d'avis que la situation exceptionnelle de la Nouvelle-Zélande peut être reconnue en ce qui concerne le beurre, en raison de la place de ce produit dans les exportations néo-zélandaises et de la situation particulièrement difficile de ce pays sur le marché mondial. A ce titre, elle pense qu'il

sought the best practical means by which New Zealand could gradually adjust itself to the new situation that would have been created by United Kingdom membership of the Common Market."

31. In the light of this statement it would seem that the British request for special arrangements for New Zealand's exports of butter, as formulated by Mr. Brown in his speech to the Council of Ministers of Western European Union on 4th July 1967 is quite a reasonable one.

32. The trade patterns of *Canada* and *Australia* have changed considerably in recent years. The importance of Great Britain as an export market for these countries has been greatly reduced. It is unlikely, therefore, that serious problems will arise concerning these countries.

#### (b) Agriculture

33. During his press conference of 16th May 1967, President de Gaulle stressed emphatically that the agricultural policy of the EEC would turn out to be an obstacle that should not be thought lightly of for the British entry into the EEC. The President said in this respect :

"We know that they tend to have the countries of the Six nourish themselves on what it produces and to compensate, by what is called 'financial levies', for all the advantages that each could have in importing less expensive produce from elsewhere. Now, Britain nourishes herself, to a great extent, on foodstuffs bought inexpensively throughout the world and, particularly, in the Commonwealth. If she submits to the rules of the Six, then her balance of payments will be crushed by 'levies', and, on the other hand, she would then be forced to raise the price of her food to the price level adopted by the continental countries, consequently, to increase the wages of her workers and, thereby, to sell her goods all the more at a higher price and with more difficulty. It is clear that she cannot do this. But, if she enters the Community without being really subjected to the agricultural system of the Six, this system will thereby

collapse, completely upsetting the equilibrium of the Common Market and removing for France one of the main reasons she can have for participating in it."

34. However, President de Gaulle's fear that the United Kingdom would not be prepared to accept the agricultural policy of the Community has proved unfounded. Your Rapporteur already quoted a statement by the British Prime Minister, which made this quite clear. However, the United Kingdom requests a transitional period in order to adapt its agricultural policy to that of the Community. As the former differs considerably from that of the latter (e.g. agricultural producers receive part payment from the Treasury) this request does not seem unreasonable. The present member States of the EEC also needed 5 to 6 years to harmonise their agricultural policy. Furthermore it seems improbable that the consequences of the rise in prices in the United Kingdom as a result of the adaptation to the common agricultural policy would be catastrophic for the British economy. It is generally assumed that the rise in living costs would not exceed 2.5 to 3.5 %. On the assumption that the United Kingdom will be allowed a transitional period similar to that allowed between the present members, this would mean an annual rise in living costs of 0.5 to 0.75 % during that period. Such adaptations could — as experience shows — be overcome by the member States of the EEC without difficulty.

35. It has been estimated that, after the transitional period and on the basis of the common regulations now in force, the United Kingdom would have to count on an additional annual burden on its balance of payments of £200 million as a consequence of the higher prices the United Kingdom would have to pay for imports from the Six (and Denmark) on the one hand and for paying levies on imports from the rest of the world on the other. However, this problem is not as enormous as it seems at first sight. In the first place because these amounts will as a matter of course be smaller during the transitional period and will only gradually attain their peak, but above all, because to set off this growing burden on the balance of payments is the fact that — assuming equal transitional periods for the industrial and the agricultural sphere, as the European Commission does — British exports to the EEC countries will no doubt increase, which will thus provide appreciable compensation.

aurait été opportun de rechercher les meilleurs moyens pratiques permettant d'assurer l'adaptation progressive de la Nouvelle-Zélande à la nouvelle situation qui serait créée par l'entrée du Royaume-Uni dans le Marché commun. »

31. Compte tenu de cette déclaration, la demande britannique concernant des conditions particulières pour les exportations de beurre néo-zélandais, telle qu'elle a été formulée par M. Brown devant le Conseil des Ministres de l'Union de l'Europe Occidentale, le 4 juillet dernier, paraît tout à fait raisonnable.

32. La structure des échanges du *Canada* et de l'*Australie* s'est considérablement modifiée ces dernières années, et l'importance de la Grande-Bretagne en tant que débouché pour leurs exportations s'est sensiblement réduite. Il est donc peu probable que de graves problèmes se posent en ce qui les concerne.

#### (b) L'agriculture

33. Dans sa conférence de presse du 16 mai dernier, le Général de Gaulle a nettement souligné que la politique agricole de la C.E.E. constituerait un obstacle non négligeable à l'entrée de la Grande-Bretagne dans le Marché commun. Le Président a déclaré à propos des règlements agricoles :

« On sait qu'ils tendent à faire en sorte que les pays de la Communauté se nourrissent de ce qu'elle produit et à compenser, par ce qu'on nomme des 'prélèvements financiers', tous avantages que chacun pourrait trouver à importer des denrées moins chères venues d'ailleurs. Or l'Angleterre s'alimente pour une très large part, au moyen de vivres achetés à bon compte partout dans le monde et, notamment, dans le Commonwealth. Qu'elle se soumette aux règles des Six, voilà sa balance des paiements écrasée de 'prélèvements' et, d'autre part, la voilà contrainte à augmenter ce que coûtent chez elle les aliments jusqu'au niveau des prix adoptés par les continentaux, à accroître en conséquence les salaires de ses travailleurs et, par là, à vendre ses fabrications d'autant plus cher et d'autant plus difficilement. Il est clair qu'elle ne peut le faire. Mais, qu'elle entre dans la Communauté sans être réellement astreinte au système agricole des Six, ce sys-

tème éclate du coup, ce qui bouleverse complètement l'équilibre du Marché commun et enlève à la France une des principales raisons qu'elle peut avoir d'en faire partie. »

34. Cependant, la crainte du Général de Gaulle que le Royaume-Uni ne soit pas disposé à accepter la politique agricole commune s'est révélée sans fondement. Votre rapporteur a déjà cité une déclaration du Premier ministre britannique qui le prouve clairement. Le Royaume-Uni demande toutefois une période transitoire qui lui permette d'adapter sa politique agricole à celle de la Communauté. Comme la première diffère notablement de la seconde (le Trésor britannique acquitte une partie des prix consentis aux agriculteurs), cette demande ne paraît pas déraisonnable. Les membres actuels de la C.E.E. ont eu besoin, eux aussi, de cinq ou six ans pour harmoniser leur politique agricole. De plus, il semble peu probable que l'augmentation des prix résultant de l'adaptation de la politique agricole britannique ait une incidence catastrophique sur l'économie du pays. On estime généralement que l'augmentation du coût de la vie ne dépasserait pas 2,5 à 3,5 %. A supposer que la C.E.E. accorde au Royaume-Uni une période transitoire indentique à celle que se sont accordée les membres actuels, le coût de la vie devrait augmenter annuellement de 0,5 à 0,75 % au cours de cette période. L'expérience a montré que les pays membres de la C.E.E. avaient pu procéder sans difficulté à des aménagements de cet ordre.

35. On estime qu'en vertu des règlements communautaires actuellement en vigueur, le Royaume-Uni devrait prévoir, à l'expiration de la période transitoire, une charge additionnelle de 200 millions de livres par an pour sa balance des paiements, en raison, d'une part, de l'augmentation du prix des importations en provenance des Six (et du Danemark) et, d'autre part, des prélèvements sur les importations en provenance du reste du monde. Cependant, le problème n'est pas aussi considérable qu'il apparaît à première vue. En effet, les sommes à verser seront naturellement plus faibles au cours de la période transitoire et n'atteindront leur maximum que progressivement. D'autre part — et c'est là le point important — dans l'hypothèse de périodes transitoires égales pour l'industrie et pour l'agriculture, qui est celle de la commission, la charge croissante imposée à la balance des paiements sera certainement compensée par une augmentation des exportations britanniques vers les pays de la C.E.E.

36. Moreover, it might be wondered whether it would be equitable in an enlarged Community for the United Kingdom to have to pay 35 to 40 % of the total cost of the EEC agricultural fund, as would be the case if the present financial regulations were applied. An additional reason for asking this question is that the figure for the Federal Republic would be reduced from 30 % to 20 % if the United Kingdom joined the Community. There is no doubt that it would be reasonable to work out a new and more reasonable scale. This would be possible, because the present financial regulations expire at the end of 1969. In this connection it is recalled that on 11th May 1966 five of the six present member States of the European Community expressed their support for a reasonable cost-sharing formula in a "Declaration of Intent".

37. Finally, it is practically certain that the pattern of British food imports would change. Less food would be imported from Commonwealth countries and more from other countries within the Communities. Special arrangements for New Zealand, which are necessary to safeguard the economic future of this small country, could also help to alleviate the consequences of the Community's agricultural arrangements for the British balance of payments. All these factors combined might lead to a reduction of this additional burden to far less than the £200 million originally estimated.

**(c) The economic situation in the United Kingdom**

38. According to unanimous reports, the French Minister for Foreign Affairs, Mr. Couve de Murville, at the meeting of the European Council of Ministers in Luxembourg on 23rd and 24th October 1967, spoke strongly in favour of the opinion that, not to mention all other objections, British membership of the Community could not be discussed before the United Kingdom had stabilised its economy and had found a lasting solution to the chronic deficit in its balance of payments. The German Minister for Foreign Affairs, Mr. Willy Brandt, said in this respect, when addressing the Bundestag on 26th October :

"Nor does it seem that we can consider imposing severer conditions on Britain than those which the member States mutually accepted for themselves when they concluded the EEC Treaty. It is probable, too, that only by opening talks between Britain and

the Six can a useful contribution be made to solving Britain's economic and monetary problems."

39. Perhaps the German Minister, when pronouncing these words, had in mind the far from flourishing situation of the French economy and the French balance of payments, when on 1st January 1958, the EEC Treaty became effective. At the time none of the five partners considered this a reason for advocating that the implementation of the treaty be postponed. It cannot be denied that the British balance of payments has given reason for serious concern for several years. In 1964 the deficit was no less than £761 million. In 1965 it still amounted to £315 million. In 1966 it was reduced to £189 million. In 1967 it was first expected that a surplus might be recorded. However, the closing of the Suez Canal, which, according to a statement to the House of Commons by the British Prime Minister on 26th October 1967, caused an additional burden on the British balance of payments of £20 million each month, and a certain fall-off in economic activity in a number of countries that may be counted among Britain's main export outlets, will produce a considerable deficit in this year's balance of payments too.

40. There may be better grounds for optimism in the future, however. In the first place, it can be safely assumed that the devaluation of the pound (especially since it did not lead to a general wave of devaluations which would have largely eliminated its effect) will help considerably to stimulate British exports and to secure a sound balance of payments position. Moreover, the following factors ought to be taken into account :

- (i) the increase in industrial productivity in Britain, which compares favourably with that of other European countries, and the stability of the level of industrial investments, notwithstanding the policy of restraint which the British Government has to pursue ;
- (ii) the pick-up in economic activity in a number of countries, some of which provide important export outlets for the United Kingdom ;
- (iii) the appreciable relief to be expected in future years for the British balance of

36. En outre, on doit se demander s'il serait équitable que, dans une Communauté élargie, le Royaume-Uni soit tenu de verser de 35 à 40 % du montant total des prélèvements au Fonds commun agricole, comme ce serait le cas en vertu du règlement financier actuel. Cette question paraît d'autant plus pertinente lorsqu'on considère que le pourcentage de la République fédérale serait réduit de 30 à 20 % en cas d'adhésion britannique. Il serait certainement raisonnable d'appliquer une formule de répartition plus équitable. La chose serait possible étant donné que le règlement financier actuel vient à expiration à la fin de 1969. On se rappellera, à cet égard, que le 11 mai 1966, cinq des six membres actuels de la C.E.E. se sont prononcés, dans une « déclaration d'intention », en faveur d'une répartition raisonnable des frais.

37. Enfin, il est à peu près certain que la structure des importations britanniques de denrées alimentaires se modifierait. La Grande-Bretagne importerait moins des pays du Commonwealth et davantage des autres pays membres des Communautés. Pour la Nouvelle-Zélande, les accords spéciaux qui sont nécessaires pour sauvegarder l'avenir économique de ce petit pays pourraient également contribuer à minimiser l'incidence des règlements agricoles communautaires sur la balance des paiements britannique. La combinaison de ces divers facteurs pourrait ramener cette charge additionnelle à un chiffre bien inférieur aux 200 millions de livres initialement prévus.

#### **(c) La situation économique du Royaume-Uni**

38. Lors de la réunion du Conseil des Ministres des Six qui s'est tenue les 23 et 24 octobre 1967 à Luxembourg, M. Couve de Murville, Ministre français des affaires étrangères, aurait soutenu qu'indépendamment de toutes les autres objections, la question de la candidature britannique aux Communautés ne pouvait être discutée avant que le Royaume-Uni ait stabilisé son économie et trouvé une solution définitive au problème du déficit chronique de sa balance des paiements. Le ministre allemand des affaires étrangères, M. Willy Brandt, a déclaré à ce propos devant le Bundestag le 26 octobre :

« Il ne nous paraît pas non plus que nous puissions envisager d'imposer à la Grande-Bretagne des conditions plus dures que celles que les Etats membres se sont imposées lorsqu'ils ont conclu le traité de la C.E.E. Il est d'ailleurs vraisemblable que seule l'ou-

verture de pourparlers entre la Grande-Bretagne et les Six pourra contribuer utilement à la solution des problèmes économiques et monétaires en Grande-Bretagne. »

39. En tenant ces propos, le ministre allemand pensait peut-être à la situation peu florissante de l'économie et de la balance des paiements françaises lors de l'entrée en vigueur du Traité de Rome le 1<sup>er</sup> janvier 1958. Aucun des cinq autres partenaires n'a estimé, à l'époque, qu'elle constituait une raison suffisante pour reporter la date de mise en application du traité. Il est indéniable que la balance des paiements britannique inspire, depuis plusieurs années, de graves inquiétudes. En 1964, le déficit était de 761 millions de livres ; en 1965, il était encore de 315 millions de livres, et en 1966, il a été ramené à 189 millions de livres. On s'attendait à enregistrer un surplus en 1967, mais la fermeture du Canal de Suez qui, d'après une déclaration du premier ministre britannique à la Chambre des Communes, le 26 octobre 1967, s'est traduite pour la balance des paiements britannique par une charge additionnelle de 20 millions de livres par mois, et le ralentissement économique intervenu dans certains pays que l'on peut compter parmi les principaux débouchés pour les exportations britanniques, entraîneront, cette année encore, un déficit considérable de la balance des paiements.

40. On peut être plus optimiste en ce qui concerne l'avenir. Tout d'abord, on peut supposer à juste titre que la dévaluation de la livre (notamment, parce qu'elle n'a pas entraîné une vague de dévaluations qui en aurait largement réduit l'effet) contribuera sérieusement à stimuler les exportations britanniques et à rétablir l'équilibre de la balance des paiements. En outre, il faut tenir compte des facteurs suivants :

- (i) l'augmentation de la productivité en Grande-Bretagne qui peut se comparer favorablement à celle des autres pays européens et la stabilité des investissements dans l'industrie, malgré la politique d'austérité qu'est tenu d'appliquer le gouvernement britannique ;
- (ii) la reprise de l'activité économique dans un certain nombre de pays dont certains constituent les principaux débouchés pour les exportations du Royaume-Uni ;
- (iii) l'amélioration sensible de la balance des paiements britannique, prévisible en

payments position as a result of the rapid reduction of military commitments outside Europe, which, in 1970-71 may well amount to £100 million.

41. In view of these factors, it might be hoped that if, in 1970 for instance, Britain in fact joins the EEC, the British economic position will have been restored sufficiently not to constitute an obstacle to the smooth running of the Common Market. In this context it should be recalled that the British Government has stated that it is prepared to accept the obligations with regard to the free movement of capital inside the extended Community (subject, however, to a transitional period) with only one proviso — based on Article 70 (2) of the EEC Treaty, which allows for this — in respect of measures to restrict the export of capital to countries outside the Community.

**(d) The problem of the so-called sterling balances**

42. At the meeting of the European Council of Ministers on 23rd and 24th October, besides the situation of the British economy and the British balance of payments in general, Mr. Couve de Murville also mentioned the problem of the so-called sterling balances as an obstacle to the accession of the United Kingdom. When considering this problem it is important to bear in mind that the sterling balance will become a true problem only when the development of the British balance of payments causes uncertainty as to the position of the pound sterling. In the event of a clear structural improvement in the British balance of payments position — and, as was made clear earlier, there are several reasons to believe that the tendency will be towards an improvement — no large-scale withdrawals of sterling balances for the purposes of speculation are to be expected.

43. At the beginning of the recent Middle East crisis, it was generally anticipated that the detrimental effect of the closing of the Suez Canal on the British balance of payments on the one hand, and the hostile attitude of a number of Arab States towards the United Kingdom on the other, would lead to appreciable withdrawals of sterling balances. However, such withdrawals proved to be far less than expected. This is also an indication that the importance of the problem of sterling balances must not be overestimated.

44. It is moreover of vital importance that agreements exist between the Bank of England and a number of central banks concerning co-operation should there be a danger of withdrawals from sterling deposits. The "Opinion" of the European Commission (page 54) expresses the fear that these arrangements will prove insufficient because: "The sums covered by the arrangements are too small and because the assistance involved may not be long enough".

45. However, this conclusion cannot be accepted as correct, in particular where the amounts are concerned. The so-called "swap-line" between the United Kingdom and the Basle Group of Central Banks involves an amount of at least \$1,000 million. The agreement with the American Federal Bank certainly involves no less.

46. In the long run, there is little change in the sterling balances which *de facto* leads to a gradual reduction of their economic importance. The European Commission mentions some interesting figures on page 48 of its Opinion:

"Towards the end of the 1940s the balances represented 24 % of the United Kingdom's national product, but now only 12-13 %; they were 40 % higher than the United Kingdom's annual exports 20 years ago; today they are a little below these annual exports."

47. In this connection, mention should be made of the standpoint of Dr. Carli, President of the Banca d'Italia, who, in a speech on 31st May 1967, said that with the gradual growth of the liquid world reserves the problem of the sterling balances would gradually lessen; Dr. Carli said that as far as the pound sterling is concerned it is of particular interest to recall that the available amounts in these valuta have remained fairly stable in the other parts of the world. Notwithstanding the changes effected in commercial relations between the countries of the sterling area and the loosening of their mutual monetary links, the extended system of banking services on the London market has maintained the pound sterling in an important position in the complex of international financial relations. This also serves to explain why there was neither rise nor fall in the approximate amount of deposits. Since international transactions have continuously grown and as this phenomenon will also appear

1970-71, qui suivra la réduction rapide des engagements militaires hors d'Europe et portera peut-être sur 100 millions de livres.

41. Tous ces facteurs permettent de croire, dans l'hypothèse d'une adhésion effective du Royaume-Uni en 1970, par exemple, que la situation de l'économie britannique se sera rétablie d'une manière telle qu'elle ne constituera pas un obstacle au bon fonctionnement du Marché commun. Il convient de rappeler, dans ce contexte, que le gouvernement britannique s'est déclaré prêt à accepter les obligations concernant le libre mouvement des capitaux à l'intérieur d'une Communauté élargie (moyennant, toutefois, une période transitoire) et se réserve simplement le droit, conformément à l'article 70 (2) du Traité de Rome qui prévoit cette possibilité, de prendre certaines mesures restreignant l'exportation de capitaux vers les pays situés hors de la Communauté.

**(d) Le problème des « balances sterling »**

42. Lors de la réunion ministérielle des 23 et 24 octobre, M. Couve de Murville a cité, au nombre des obstacles à l'adhésion du Royaume-Uni, outre la situation de l'économie et de la balance des paiements britanniques, le problème des « balances sterling ». Lorsqu'on étudie ces questions financières, il importe de ne pas oublier que le problème des « balances sterling » ne deviendra un véritable problème que le jour où la situation de la balance des paiements britannique causera quelque inquiétude quant à la position de la livre sterling. Dans l'hypothèse d'une amélioration structurelle marquée de la situation de la balance des paiements britannique — et nous l'avons dit plus haut, plusieurs raisons permettent de croire que cette situation évoluera dans le sens d'une amélioration — il ne faut s'attendre à aucun retrait massif à des fins de spéculation.

43. Au début de la crise du Moyen-Orient, en juin dernier, on s'attendait généralement à ce que les conséquences préjudiciables et prévisibles de la fermeture du Canal de Suez pour la balance des paiements britannique, d'une part, et l'attitude hostile d'un certain nombre de pays arabes envers le Royaume-Uni, d'autre part, provoquent des retraits notables. Cependant, ces retraits ont été beaucoup moins importants qu'on ne s'y attendait. Ce qui tendrait à prouver également qu'il ne faut pas surestimer le problème des « balances sterling ».

44. Il est, d'autre part, essentiel qu'il existe, entre la Banque d'Angleterre et certaines banques centrales, des accords prévoyant certaines mesures de coopération en cas de menace contre les dépôts en sterling. La Commission européenne, dans son avis (page 54), exprime la crainte que ces arrangements ne soient insuffisants parce que « leur portée est trop limitée tant pour ce qui concerne les montants que pour ce qui a trait à la durée des interventions prévues ».

45. Cependant, cette conclusion ne peut être considérée comme exacte, notamment en ce qui concerne les montants. L'accord de « swap » conclu entre le Royaume-Uni et le groupe de banques centrales de Bâle porte sur un milliard de dollars au moins et l'accord conclu avec la banque fédérale des Etats-Unis sur une somme certainement égale.

46. La valeur pratiquement constante des « balances sterling » correspond en fait à une réduction graduelle de leur importance économique. L'avis de la Commission européenne cite à cet égard (page 48) quelques chiffres intéressants :

« Leur total représentait 24 % du produit national du Royaume-Uni vers la fin des années 40 et 12 à 13 % de cet agrégat aujourd'hui. Il y a une vingtaine d'années, ce total dépassait de 40 % les exportations annuelles de ce pays. Aujourd'hui, il leur est quelque peu inférieur. »

47. Dans ce contexte, il convient de mentionner également le point de vue de M. Carli, Gouverneur de la banque d'Italie, qui, dans un discours prononcé le 31 mai 1967, a déclaré que le problème des « balances sterling » perdrait de son acuité à mesure qu'augmenteraient les liquidités mondiales. Il a déclaré qu'en ce qui concerne la livre sterling, il est particulièrement intéressant de rappeler que les montants disponibles sont restés assez stables dans les autres parties du monde. En dépit des modifications intervenues dans les rapports commerciaux des pays de la zone sterling et du relâchement de leurs liens monétaires actuels, le vaste système de services bancaires du marché de Londres a conservé à la livre sterling une position importante dans le complexe des relations financières internationales. Ceci permet également d'expliquer pourquoi le montant des dépôts n'a connu pratiquement aucune fluctuation, que ce soit dans un sens positif ou négatif. Etant donné que les transactions internationales

in future — which process will entail an increase in the world balances — the pound sterling balances will decrease compared with world balances. In 1948 they represented about 24 % of the reserves of gold and silver in the world ; at the moment the percentage is 14 ; assuming that the world balances will continue to increase at an average rate of 3 % to 4 % annually, within ten years the sterling balances will constitute some 10 % of the total balances. This leads to the conclusion that no further precautions are necessary since the problems arising from the actual position of the pound sterling in relation to overall liquid world balances will gradually be solved with the passing of time.

48. Finally, mention should be made of the fact that the British Government — as the Chancellor of the Exchequer, Mr. Callaghan, said in a speech on 26th October 1967 — has repeatedly expressed its willingness to make the problem of the sterling balances a topic of negotiation with the EEC countries, on condition that the British accession to the European Communities is not therefore delayed.

49. This is not the view of the British Government alone. In fact, it is shared by five of the six present member States of the EEC. The sterling balances *as such* do not create problems when the British balance of payments position is sound. They tend to aggravate existing difficulties however when the balance is not sound. As your Rapporteur already pointed out, however, there is strong reason, especially since the devaluation of the pound, for hoping that the British Government will succeed in bringing about a lasting and considerable improvement in the balance-of-payments position.

50. Negotiations on the problem of sterling balances will take many years, if only because a final solution will have to be found in a world-wide framework. It is impossible to argue that this problem is so urgent that negotiations on British entry will have to await the outcome of these discussions. The recent international discussions on the devaluation of the pound, during which the problem of the sterling balances did not come up at all, clearly demonstrated that there is no urgent need for this problem to be solved.

#### **IV. The advantages of an enlarged European Community**

51. In the preceding pages, an attempt has been made to examine the importance of the objections which, particularly from the French side, have been raised to the British application for membership of the European Communities. Your Rapporteur considers it equally necessary, however, to examine the possible advantages connected with Britain's accession.

52. In the economic field, the European Commission recalled in its Opinion (pages 19 and 20), that as a result of the membership of the United Kingdom, Denmark, Ireland and Norway the aggregate gross national product of the Community would be increased by 40 % and would be brought up to about 60 % of that of the United States. The Commission furthermore points out that such an enlargement of the Community would promote economic expansion (page 23) :

“Although it cannot be expected that this expansion of trade would be as rapid as that experienced in the EEC between 1958 and 1965 (from \$7,000 million to \$21,000 million), the obstacles to trade having already been eliminated inside the EEC on the one hand and inside EFTA on the other, it can be assumed that extension of the customs union would contribute to economic expansion in Western Europe.”

53. However, perhaps even more important is the fact that Great Britain can make a vitally important contribution to averting the industrial backlog of Europe compared with powers such as the United States of America and the Soviet Union. It is generally recognised that the future of European industry depends largely on the prosperous development of the so-called science-based industries. And it is precisely in this field that Great Britain may make an important contribution, greater than that of any of the present member States of the European Community. In its Opinion, the European Commission points out that expenditure on research in the United Kingdom amounts to approximately 63 % of the total expenditure of the Community countries (page 78). The number of research workers in the United Kingdom amounts to 59 % of the number of scientists employed in the countries of the Community.



sont en augmentation constante et qu'elles continueront à augmenter à l'avenir, ce qui entraînera une augmentation du montant des balances mondiales, l'importance relative des balances sterling décroîtra d'autant. En 1948, elles représentaient environ 24 % des réserves mondiales d'or et d'argent. Ce pourcentage est actuellement de 14 %. A supposer que le montant des balances mondiales continue de croître au rythme de 3 à 4 % par an, les balances sterling ne représenteront plus, dans dix ans, qu'un dixième des balances mondiales. Ceci nous permet de conclure qu'aucune nouvelle mesure ne s'imposera aussi longtemps que les problèmes découlant de la situation actuelle de la livre sterling par rapport aux balances mondiales ne seront pas progressivement résolus.

48. Il convient de rappeler, pour terminer, que le gouvernement britannique — M. Callaghan, Chancelier de l'Echiquier, dans son discours du 26 octobre 1967, par exemple — a maintes fois affirmé qu'il était disposé à faire du problème des balances sterling un sujet de négociations avec les pays de la C.E.E., à condition que l'adhésion de la Grande-Bretagne aux Communautés européennes ne s'en trouve pas retardée.

49. Ce point de vue n'est pas uniquement celui du gouvernement britannique. Il est partagé également par cinq des six membres actuels du Marché commun. Les balances sterling en tant que telles ne créent pas de problèmes quand la balance des paiements britannique est en équilibre, mais elles tendent à aggraver les difficultés existantes quand elle ne l'est pas. Comme votre rapporteur l'a déjà souligné, il y a cependant tout lieu d'espérer que le gouvernement britannique parviendra à améliorer d'une façon durable et sensible la situation de la balance des paiements, en raison notamment de la dévaluation de la livre.

50. Les négociations sur le problème des balances sterling prendront des années, ne serait-ce que parce qu'une solution définitive ne peut être trouvée que dans un contexte mondial. On ne peut arguer de l'urgence de ce problème pour faire dépendre l'ouverture des négociations sur l'adhésion de la Grande-Bretagne de l'issue de ces discussions. Les récents débats internationaux sur la dévaluation de la livre, au cours desquels le problème des balances sterling n'a pas été évoqué, ont clairement démontré que rien ne presse pour résoudre cette question.

#### **IV. Les avantages de l'élargissement des Communautés**

51. Nous avons tenté, dans les paragraphes précédents, d'évaluer l'importance des objections opposées, notamment par la France, à l'adhésion de la Grande-Bretagne au Marché commun. Votre rapporteur estime qu'il convient d'examiner également les avantages qui pourraient découler de cette adhésion.

52. Dans le domaine économique, la Commission européenne rappelle, dans son avis (pages 19 et 20), que l'adhésion du Royaume-Uni, de l'Irlande, du Danemark et de la Norvège augmenterait le produit national brut du Marché commun de 40 % et le porterait à 60 % environ de celui des Etats-Unis. Elle souligne également que l'adhésion de ces quatre nouveaux membres favoriserait l'expansion économique (page 23) :

« Bien qu'on ne puisse s'attendre à une expansion aussi rapide que celle qu'a connue la C.E.E. de 1958 à 1965 (de 7 à 21 milliards de dollars), les obstacles aux échanges ayant déjà été éliminés à l'intérieur de la C.E.E. d'une part, et à l'intérieur de l'A.E.L.E. d'autre part, il est raisonnable d'escompter, du fait de l'élargissement de l'union douanière, des éléments favorables à l'expansion économique en Europe occidentale. »

53. Mais il importe surtout de noter que l'apport de la Grande-Bretagne peut jouer un rôle capital pour empêcher l'Europe de prendre dans le domaine industriel un retard préjudiciable sur les pays tels que les Etats-Unis et l'Union Soviétique. On reconnaît généralement que l'avenir de l'industrie européenne dépend, dans une large mesure, de la prospérité des industries à base scientifique. Et c'est précisément dans ce domaine que la contribution de la Grande-Bretagne peut être appréciable, plus appréciable que celle d'aucun des pays membres actuels de la Communauté. La Commission européenne souligne dans son avis qu'en matière de recherche, l'effort financier de la Grande-Bretagne correspond à 63 % de l'effort total des pays de la C.E.E. (page 78) et que le nombre de chercheurs dont dispose le Royaume-Uni représente 59 % des effectifs totaux de la C.E.E.

54. It is a fact that in the field of electronics, computers, aeronautics and civil application of nuclear energy, Great Britain can make a considerable contribution.

55. The "technological gap", so often discussed in Europe nowadays, cannot be attributed to a shortage of brains and skills in Europe. Lord Chalfont said on this matter, when addressing the Consultative Assembly of the Council of Europe on 26th September, and rightly so :

"Europe still has the inventive genius which helped to make it the first major industrialised area of the world. Even United States' experts calculate that since 1945 nearly 60 % of all major technological innovations in the world originated in Europe and half of these were made in the United Kingdom."

56. If nevertheless a "technological gap" is impending, this is mainly due to the fact that the vast investments necessary for "science-based industries" are justifiable only if there are outlets of truly continental size, and again, the necessary co-operation between industries in the various countries is considerably hampered by the lack of a European patents convention, a European company law and many other legislative and administrative stumbling-blocks.

57. The British Government made it clear that it is willing to play an active part in community co-operation in order to solve these problems and to reinforce the technological potential of Europe. In his speech to the Consultative Assembly of the Council of Europe quoted earlier, Lord Chalfont said in this respect :

"So far as science-based industry is concerned, Europe must create one giant, homogeneous industrially-developed market to achieve and maintain a position in which she will be able to compete on anything like equal terms with the United States and with the Soviet Union. If we do not do this together, we shall drift individually into a position... of permanent, irreversible industrial inferiority. The creation of an enlarged Economic Community will not, however, of itself lead immediately to the technological results we want. We need action by governments to clear away barriers to the realisation by industry of the potentialities of the enlarged market. Within an enlarged Economic Community it would be the aim of the British Government to work with their partners for the creation of an infrastructure upon which European industry could build."

It would be most rash to ignore these British proposals and fatal to Europe's chances of maintaining a foothold in the industrial and economic field.

58. In Mr. de Grailly's report, submitted to the Assembly at the same time as this report, emphasis is repeatedly laid on the fear that Europe will increasingly be exposed to the influence of the United States and will no longer be able to play a part of its own in the world. Should this fear be justified, there seems to be only one possibility of averting the danger, and that is by overcoming internal differences and creating firm unity in Western Europe. The contribution of Great Britain and of the other applicants is essential for achieving this aim. The United Kingdom is now opting deliberately in favour of a united Europe. The British Government, moreover, has made it clear that the United Kingdom has no intention of limiting its contribution to European unity to the economic field ; it has demonstrated equal willingness with regard to the political construction of Europe. The following quotation from Mr. Brown's address to the Council of Ministers of Western European Union on 4th July 1967 illustrates this :

"... we are aiming at something more than material prosperity. We see this leading to a greater political purpose for Western Europe. And if that purpose is to be realised, Britain must share it. We want, as soon as we can, to develop really effective political unity with our fellow West Europeans."

59. As Mr. Brown also recalled, political co-operation would be of appreciable importance in safeguarding Europe's influence in the Atlantic Alliance. As Western Europe overcomes its disunion, the balance between the European countries and the United States in the Atlantic Alliance will improve. Thus both on economic and political grounds the accession of the United

54. Il est de fait que dans le domaine de l'électronique, des ordinateurs, de l'aéronautique et des applications civiles de l'énergie nucléaire, la contribution du Royaume-Uni peut être considérable.

55. L'« écart technologique », si souvent évoqué de nos jours en Europe, ne peut être attribué à un manque d'intelligence ou d'habileté. A cet égard, Lord Chalfont a déclaré, à juste titre, devant l'Assemblée consultative du Conseil de l'Europe, le 26 septembre dernier :

« L'Europe possède toujours le génie inventif qui l'a aidée à devenir la première grande région industrialisée du monde. Les experts américains ont calculé que, depuis 1945, près de 60 % de toutes les grandes inventions techniques ont été le fait de l'Europe. La moitié d'entre elles ont été faites au Royaume-Uni. »

56. Si, néanmoins, l'« écart technologique » nous menace, ceci est dû en grande partie au fait que les énormes investissements indispensables aux industries à base scientifique ne se justifient que s'il existe des débouchés à l'échelle des continents et que la coopération nécessaire entre les industries des divers pays est considérablement gênée par l'absence d'un brevet européen, d'une société européenne et par de nombreux autres obstacles d'ordre législatif et administratif.

57. Le gouvernement britannique a déclaré nettement qu'il souhaitait jouer un rôle actif en matière de coopération communautaire afin de résoudre ces problèmes et de renforcer le potentiel technique de l'Europe. Dans le discours cité plus haut, Lord Chalfont a dit à ce sujet :

« En ce qui concerne les industries à base scientifique, l'Europe doit créer un immense et unique marché, homogène et industriellement développé, pour s'assurer et maintenir une position qui lui permettra de concurrencer sur un pied d'égalité les Etats-Unis et l'Union Soviétique. Si nous ne nous associons pas pour réaliser cet objectif, nous partirons les uns et les autres à la dérive pour nous retrouver dans une situation... d'infériorité industrielle permanente. Mais la création d'une Communauté économique élargie n'aboutira pas immédiatement en elle-même aux résultats technologiques voulus. Il faudra que les gouvernements prennent les

mesures nécessaires pour supprimer les barrières qui empêchent l'industrie de bénéficier de tous les avantages d'un marché élargi. Au sein d'une Communauté économique élargie, le gouvernement britannique s'attacherait à travailler avec ses associés à la création de l'infrastructure nécessaire à l'industrie européenne. »

Il serait dangereux d'ignorer ces propositions britanniques, car l'Europe perdrait ainsi toutes les chances de garder la place qu'elle occupe dans le domaine industriel et économique.

58. Dans le rapport qu'il présentera également en décembre prochain à l'Assemblée, M. de Grailly souligne à maintes reprises la crainte de voir l'Europe exposée de plus en plus à l'influence américaine et devenir incapable de jouer dans le monde un rôle qui lui soit propre. Au cas où cette crainte se trouverait justifiée, il n'y a, semble-t-il, qu'un seul moyen d'éviter le danger : surmonter nos divergences internes et unifier étroitement l'Europe occidentale. La contribution de la Grande-Bretagne et des autres candidats à l'adhésion est indispensable pour atteindre cet objectif. La Grande-Bretagne a délibérément choisi l'Europe unie. Le gouvernement britannique a nettement déclaré, pour sa part, qu'il n'avait aucune intention de limiter au domaine économique sa contribution à l'unité de l'Europe et il a manifesté des intentions analogues en matière de construction politique. Ainsi, M. Brown a déclaré le 4 juillet 1967 devant le Conseil des Ministres de l'Union de l'Europe Occidentale :

« ... Nous visons beaucoup plus loin que la prospérité matérielle. Nous voyons ceci comme présidant à un but politique plus grand pour l'Europe occidentale. Et pour que ce but puisse être réalisé, la Grande-Bretagne doit le partager. Nous voulons, dès que nous le pourrons, réaliser une unité politique véritablement efficace avec nos partenaires ouest-européens. »

59. Comme l'a également rappelé M. Brown, cette coopération politique permettrait à l'Europe de se ménager une influence appréciable au sein de l'Alliance atlantique. A mesure que l'Europe occidentale surmontera sa désunion, un meilleur équilibre s'établira au sein de l'Alliance entre les pays européens d'une part, et les Etats-Unis d'autre part. Ainsi, du point de vue tant économique

Kingdom to the European Communities is of vital importance for the future of Europe.

### V. Conclusions

60. Analysis of the problems involved in the British entry into the European Communities leads to the following conclusions :

- (a) The creation of an enlarged Community has considerable advantages for both Great Britain and the present member States of the EEC. Europe's chances of playing a more important rôle in the political and economic spheres would be considerably enhanced.
- (b) The European Commission is correct when it states that, for an industrially developed country like the United Kingdom, membership is the solution most in conformity with the aims of the European treaties.
- (c) The problems to be solved in the negotiations on British accession to the European Communities are of considerable importance. On the other hand, there is no reason whatsoever to assume that, given good will on both sides of the conference table, no solution could be found. In this connection it should be recalled that during the negotiations for British entry in 1962-63 part or full agreement had been reached on many problems, and positions with regard to the remaining problems seemed far from being irreconcilable. Moreover, the number of subjects which Britain proposes to include in the negotiations is considerably smaller than in 1962-63.
- (d) Unless the Community insists on more stringent conditions for Britain's entry than those to be met by the founder States at the outset, there are no grounds for maintaining that the economic and financial situation of Great Britain would make it impossible for that country to join the Communities.
- (e) It is undesirable and useless to hold, as France wishes, detailed and time-consuming discussions among the member

States on the possible consequences of Britain's accession to the EEC prior to opening negotiations. No more than in talks with the Government of the United Kingdom could this indicate possible solutions to the problems which would arise from the accession of Britain.

- (f) Considering the vital interests at stake, the negotiations with Great Britain will have to be given high priority in the programme of work of the European Communities. The fact that the Communities have not yet been merged need not impede an arrangement being reached for the problem of the accession of Britain.
- (g) In view of the fact that Great Britain is prepared to accept the European treaties and the regulations based thereon — apart from a few transitional and adaptation measures — the negotiations may be limited to a few items and be concluded within a relatively short period.

61. In the preamble to the Treaty of Rome, the founder States declare themselves :

"Determined to establish the foundations of an ever closer union among the European peoples" and "Resolved to strengthen the safeguards of peace and liberty by establishing this combination of resources and calling upon the other peoples of Europe who share their ideal to join in their efforts."

62. The French Minister for Foreign Affairs, Mr. Couve de Murville, in his address to the Consultative Assembly of the Council of Europe on 2nd March 1961, spoke in the same spirit. He said :

"Our colleagues in the six countries and we ourselves have always said that the Common Market was and would remain open for any other European countries to join if they wished. We still believe that for some people at least this is a worthwhile prospect and probably the only satisfactory solution. We still hope that there will be a change of mind in certain quarters whence the response has so far invariably been negative."

que politique, l'adhésion du Royaume-Uni aux Communautés européennes est d'une importance vitale.

### V. Conclusions

60. L'analyse des problèmes qu'implique l'adhésion britannique aux Communautés européennes permet de dégager les conclusions suivantes :

- (a) La création d'une Communauté élargie présente, non seulement pour la Grande-Bretagne mais encore pour les membres actuels de la C.E.E. des avantages considérables. Les chances de l'Europe de jouer un plus grand rôle politique et économique s'en trouveraient sensiblement accrues.
- (b) La Commission européenne déclare à juste titre que, pour un pays industriellement développé comme le Royaume-Uni, l'adhésion est la solution la plus conforme aux objectifs des traités européens.
- (c) Les problèmes à résoudre lors des négociations sur la candidature britannique aux Communautés européennes sont, sans aucun doute, considérables. Toutefois, rien ne permet de supposer que, moyennant une bonne volonté mutuelle, aucune solution ne puisse être trouvée. A cet égard, il convient de rappeler que lors des négociations de 1962-63, nombre de problèmes avaient été partiellement ou totalement résolus et que les positions concernant les problèmes en suspens semblaient loin d'être inconciliables. De plus, les questions que la Grande-Bretagne propose d'inclure dans les négociations sont beaucoup moins nombreuses qu'en 1962-1963.
- (d) A moins que la Communauté ne pose à la Grande-Bretagne des conditions plus dures que celles imposées au départ aux membres fondateurs, il n'est pas possible de prétendre que la situation économique et financière britannique constitue un obstacle infranchissable à l'adhésion de la Grande-Bretagne aux Communautés.
- (e) Il est peu souhaitable et inutile d'engager, comme la France le désire, des discussions approfondies et prolongées

entre les Etats membres actuels sur les conséquences éventuelles de l'adhésion de la Grande-Bretagne à la C.E.E. avant l'ouverture des négociations. Ces discussions ne permettraient pas mieux que les conversations avec le gouvernement britannique de dégager éventuellement les solutions des problèmes que poserait l'adhésion britannique.

- (f) Etant donné les intérêts vitaux en jeu, il conviendra d'accorder aux négociations avec la Grande-Bretagne la priorité dans le programme de travail des Communautés européennes. Le fait que celles-ci n'aient pas encore réalisé leur fusion ne doit pas nécessairement empêcher un accord sur le problème de l'adhésion britannique.
- (g) Etant donné que la Grande-Bretagne est disposée à accepter les traités européens et les règlements qui en découlent — exception faite de quelques mesures transitoires et de quelques aménagements — les négociations peuvent se limiter à quelques éléments et se dérouler assez rapidement.

61. Dans le préambule du Traité de Rome, les membres fondateurs se déclarent :

« Déterminés à établir les fondements d'une union sans cesse plus étroite entre les peuples européens » et « Résolus à affermir par la constitution de cet ensemble de ressources, les sauvegardes de la paix et de la liberté » et appellent « les autres peuples de l'Europe qui partagent leur idéal à s'associer à leur effort. »

62. S'adressant le 2 mars 1961 à l'Assemblée consultative du Conseil de l'Europe, M. Couve de Murville, Ministre français des affaires étrangères, a parlé dans le même esprit. Il a déclaré :

« Nos partenaires des Six et nous-mêmes avons toujours dit que le Marché commun lui-même était et demeurerait à tout moment ouvert à tout autre pays européen désireux d'y adhérer. Nous persistons à penser qu'il y a là, au moins pour certains, une possibilité valable et sans doute la seule solution satisfaisante. Nous persistons aussi à espérer que certains refus, cependant répétés, ne seront pas maintenus. »

63. A refusal to co-operate for an early start of negotiations with the United Kingdom can hardly be reconciled with these words. When five of the six member States express the wish to open such negotiations, in fact they are asking for nothing but the application of the letter and the spirit of the Preamble and Article 237 of the Treaty of Rome.

64. Addressing the French National Assembly on 9th October 1967, the French Minister of Finance, Mr. Debré, expressed his concern about the difficulties which could arise in the Community if negotiations with the United Kingdom were not started. It would seem to your Rapporteur that Mr. Debré was not mistaken in his feelings about this matter. For there can be no doubt that a French refusal to agree to opening negotiations, or acceptance of negotiations subject to conditions which would in fact amount to

an indirect veto, would cause a far more serious political crisis in Europe than the one in 1963 when the French Government refused to continue negotiations with the United Kingdom. Five member States of the Community considered British accession to membership as vital for the future of Europe. If Britain is to be excluded once more from making a contribution to European unity by unilateral French action, the foundation of mutual trust on which the Community is based would be undermined completely and its very functioning would be endangered.

65. In order to safeguard the Community and ensure that Europe will be able to play its due rôle in the world, it must therefore be considered of vital importance that the negotiations between the Community and the United Kingdom be opened soon and brought to a swift and successful conclusion.

63. Il est difficile de concilier ces propos avec le refus de se prêter à une ouverture immédiate des négociations avec le Royaume-Uni. Quand cinq des six Etats membres expriment le vœu d'engager de telles négociations, ils ne demandent en fait rien d'autre que l'application de l'esprit et de la lettre du préambule et de l'article 237 du Traité de Rome.

64. S'adressant le 9 octobre 1967 à l'Assemblée nationale française, le ministre français des finances, M. Debré, s'est inquiété des difficultés qui pouvaient surgir dans la Communauté si les négociations avec le Royaume-Uni n'étaient pas engagées. Votre rapporteur estime que les craintes de M. Debré sont parfaitement fondées. En effet, il ne fait aucun doute que si la France s'opposait à l'ouverture de négociations ou l'acceptait en posant des conditions équivalentes à un veto, l'Europe connaîtrait une crise politique

beaucoup plus sérieuse que celle de 1963, lorsque la France a refusé de poursuivre les négociations avec le Royaume-Uni. Cinq Etats membres de la Communauté considèrent l'adhésion de la Grande-Bretagne comme capitale pour l'avenir de l'Europe. Si une action unilatérale de la France empêchait encore une fois la Grande-Bretagne de participer à l'unité de l'Europe, la confiance réciproque qui constitue le fondement de la Communauté serait complètement sapée et le fonctionnement même de celle-ci serait menacé.

65. Pour sauvegarder la Communauté et faire en sorte que l'Europe joue le rôle qui lui revient dans le monde, il est donc essentiel d'ouvrir dans les plus brefs délais les négociations avec le Royaume-Uni et de les mener rapidement à terme.

## APPENDIX I

*Press Conference by President de Gaulle, Paris*

27th November 1967

*(Extract)*

*Question* : I wanted to ask you if, after the recent devaluation of the pound sterling, you think that Britain is now more in a position to enter into the Common Market than six months ago, when you held your last press conference ?

*Answer* : Ever since there have been men and ever since there have been States, any great international project has been imbued with seductive myths. That is quite natural, because at the origin of the action there is always inspiration, and that was true for the unity of Europe. Ah, how fine and how good it would be should Europe be able to become a fraternal and organised entity in which each people would find its prosperity and its security. This also holds true for the world. How marvellous it would be to see disappear all the differences of race, language, ideology and wealth, all the rivalries, all the frontiers that have always divided the world.

But, however sweet dreams may be, the realities are there and, on the basis of whether or not one takes them into account, policy can be a rather fruitful art or a vain utopia.

It is thus that the idea of joining the British Isles to the economic Community formed by the six continental States arouses wishes everywhere that are quite justified ideally, but it is a matter of knowing if that could be done today without rending, without breaking what exists. Now, it happens that Great Britain, with truly extraordinary insistence and haste — certain reasons for which the recent monetary events perhaps cast some light on — had proposed the opening, without delay, of negotiations in view of her entry into the Common Market. At the same time, Britain stated that she accepted without restriction all the provisions that rule the Community of the Six, which seemed somewhat to contradict the request for negotiations, for why would one negotiate on clauses that one would have entirely accepted in advance ? Actually, we are viewing here the fifth act of a play during which Britain's very diverse behaviours with regard to the Common Market have succeeded one another without seeming to be alike.

The first act had been London's refusal to participate in drafting the Rome Treaty, which it was thought, across the Channel, would never come to anything. The second act brought out Britain's deep-seated hostility toward European construction, once that construction started to take shape. And I still hear the summons which in Paris, as early as June 1958, my friend Macmillan — then Prime Minister — addressed to me, who compared the Common Market to the continental blockade and who threatened to declare it at least a tariff war. The third act was the negotiations conducted in Brussels by Mr. Maudling for a year and a half, negotiations designed to make the Community bow to Britain's conditions and halted when France made her partners note that the issue was not that, but precisely the opposite. The fourth act, at the start of Mr. Wilson's Government, was marked by London's lack of interest in the Common Market, the maintenance around Great Britain of the six other European States forming the free-trade area, and a great effort exerted to strengthen the Commonwealth's internal ties. And now the fifth act is being played, for which Great Britain, this time, has declared her candidacy, and, in order for it to be adopted, has set out on the path of all the promises and all the pressures imaginable.

To tell the truth, this attitude is rather easy to explain. The British people doubtless discern more and more clearly that in the great movement that is sweeping the world, in the face of the enormous power of the United States, the growing power of the Soviet Union, the reborn power of the continental States, the new power of China, and taking into account the increasingly centrifugal orientations that are dawning in the Commonwealth, the structure and customs of its activity, and even its national personality, are henceforth at stake. And, moreover, the great economic, financial, monetary and social difficulties with which Britain is at grips make her aware of it day after day. Hence, to her very depths, a tendency to seek a framework, be it European, that would help her to save, to safeguard her own substance, that would permit her



## ANNEXE I

**Conférence de presse tenue par le Président de Gaulle à Paris****27 novembre 1967***(Extrait)*

**Question :** Je voulais vous demander si, après la dévaluation récente de la livre sterling, vous estimez que l'Angleterre est maintenant plus adaptée à entrer dans le Marché commun qu'il y a six mois, lors de votre dernière conférence de presse.

**Réponse :** Depuis qu'il y a des hommes et depuis qu'il y a des Etats, tout grand projet international est nimbé de mythes séduisants. C'est tout naturel, parce qu'à l'origine de l'action il y a toujours l'inspiration ; c'est ainsi pour l'unité de l'Europe. Ah ! comme il serait beau et comme il serait bon que celle-ci puisse devenir un ensemble fraternel et organisé où chaque peuple trouverait sa prospérité et sa sécurité ! Ainsi en est-il aussi du monde. Qu'il serait merveilleux que disparaissent toutes les différences de race, de langue, d'idéologie, de richesse, toutes les rivalités, toutes les frontières qui divisent la terre depuis toujours !

Mais quoi ! si doux que soient les rêves, les réalités sont là et, suivant qu'on en tient compte ou non, la politique peut être un art assez fécond ou bien une vaine utopie.

C'est ainsi que l'idée de joindre les Iles Britanniques à la Communauté économique, formée par six Etats continentaux, soulève partout des vœux qui sont idéalement très justifiés ; mais il s'agit de savoir si et comment cela pourrait être actuellement fait sans déchirer, sans briser ce qui existe. Or, il se trouve que la Grande-Bretagne, avec une insistance et une hâte vraiment extraordinaires, dont peut-être les derniers événements monétaires éclairent un peu certaines raisons, avait proposé l'ouverture sans délai d'une négociation en vue de son entrée dans le Marché commun. En même temps, elle déclarait accepter sans restrictions toutes les dispositions qui régissent la Communauté des Six, ce qui semblait un peu contradictoire avec la demande de négociation, car, pourquoi négocierait-on sur des clauses que l'on aurait d'avance et entièrement acceptées ? En fait, on assiste là au cinquième acte d'une pièce au cours de laquelle les comportements très divers de l'Angleterre à l'égard du Marché commun s'étaient succédé sans paraître se ressembler.

Le premier acte avait été le refus de Londres de participer à l'élaboration du Traité de Rome dont, outre-Manche, on pensait qu'il n'aboutirait à rien. Le deuxième acte manifesta l'hostilité foncière de l'Angleterre à l'égard de la construction européenne, dès que celle-ci parut se dessiner. J'entends encore les sommations qu'à Paris, dès juin 1958, m'adressait mon ami Macmillan, alors Premier ministre, qui comparait le Marché commun avec le blocus continental et qui menaçait de lui déclarer tout au moins la guerre des tarifs. Le troisième acte, ce fut une négociation menée à Bruxelles par M. Maudling, pendant un an et demi, négociation destinée à plier la Communauté aux conditions de l'Angleterre et terminée quand la France fit observer à ses partenaires qu'il s'agissait, non pas de cela, mais précisément de l'inverse. Le quatrième acte, au commencement du gouvernement de M. Wilson, fut marqué par le désintéressement de Londres à l'égard du Marché commun, le maintien autour de la Grande-Bretagne des six autres Etats européens formant la zone de libre-échange et un grand effort déployé pour resserrer les liens intérieurs du Commonwealth. Enfin se jouait le cinquième acte, pour lequel la Grande-Bretagne posait cette fois sa candidature, et afin qu'elle fût adoptée s'engageait dans la voie de toutes les promesses et de toutes les pressions imaginables.

A vrai dire, cette attitude s'explique aisément. Le peuple anglais discerne sans doute de plus en plus clairement que, dans le grand mouvement qui emporte le monde, devant l'énorme puissance des Etats-Unis, celle grandissante de l'Union Soviétique, celle renaissante des continents, celle nouvelle de la Chine, et, compte tenu des orientations de plus en plus centrifuges qui se font jour dans le Commonwealth, la structure et les habitudes de son activité et même sa personnalité nationale, sont désormais en cause. Et, au demeurant, les grandes difficultés économiques, financières, monétaires et sociales avec lesquelles il est aux prises, le lui font sentir, jour après jour. De là, dans ses profondeurs, une tendance à découvrir un cadre, fût-il européen, qui puisse l'aider à sauver, sauvegarder, sa propre substance, qui lui permette de jouer encore un

still to play a leading rôle and that would lighten a part of her burden.

And this could, in principle, only be beneficial to her, and could over the short term only be satisfactory to Europe. But, on condition that the British people, like those with whom it wishes to join, wishes and knows how to compel itself to make the fundamental changes that would be necessary in order for it to be established in its own equilibrium; for it is a modification, a radical transformation of Great Britain that is necessary in order for her to be able to join the continental States.

This is obvious from the political viewpoint. But today, to speak only of the economic domain, the report that was addressed on 29th September by the Commission in Brussels to the six governments shows with the greatest clarity that the present Common Market is incompatible with the economy, as it now stands, of Britain, whose chronic balance-of-payments deficit is proof of permanent disequilibrium, and which involves — as to production, to food supply sources, to credit practices, to working conditions — factors which that country could not change without modifying its own nature. A Common Market also incompatible with the way in which the British obtain their food, as much by the products of their agriculture, subsidised to the highest level, as by the goods purchased cheaply everywhere in the world, particularly in the Commonwealth, which makes it impossible for London ever really to accept the levies laid down by the financial regulation, which would be crushing to it. A Common Market also incompatible with the restrictions Britain imposes on the exporting of capital, which, to the contrary, circulates freely among the Six. A Common Market incompatible, lastly, with the state of the pound sterling as it has once again been brought to light by the devaluation, as well as by the loans that preceded and accompany it; the state of the pound sterling, also, that, combined with the character of an international currency which is that of the pound, and the enormous external liabilities weighing on it, would not permit Britain to belong, at this time, to the solid and solidary and guaranteed society in which are joined the franc, the mark, the lira, the Belgian franc and the florin. In these conditions, what could be the outcome of what is called Britain's entry into the Common Market? And if one wanted, despite everything, to impose it, it would obviously be the breaking up of a Community that has been built and that functions according to rules that do not tolerate such a

monumental exception. Nor would it tolerate the introduction among its main members of a State who, precisely owing to its currency, its economy and its policy, does not at present belong to Europe as we have started to build it.

To have Britain enter and, consequently, to be committed now to negotiations to that end, that would be for the Six — everybody knows what this turns on — that would be for the Six to give their consent in advance to all the expedients, delays and façades that would be aimed at masking the destruction of an edifice that has been built at the cost of so much hardship and in the midst of so much hope.

It is true that, while recognising the impossibility of having Britain enter today into the Common Market as it exists, one can wish all the same to sacrifice the latter to an agreement with the former. For theoretically, the economic system currently practised by the Six is not necessarily the only one that Europe could practise. One can imagine, for example, a free-trade area extending all over the West of our continent. One can also imagine a type of multi-lateral treaty like that which will emerge from the Kennedy round and regulating, among 10, 12 or 15 European States, their reciprocal tariffs and their respective quotas. But in one case as in the other, it would first be necessary to abolish the Community and to disperse its institutions. And I say that France will certainly not ask that. However, if one or another of her partners, as is after all their right, were to propose this, she would examine it with the other signatories of the Rome Treaty. But what France cannot do is to enter now, with the British and their associates, into negotiations that would lead to destroying the European construction to which she belongs. And then, that would in no way be the path that could lead to allowing Europe to construct itself by itself and for itself, in such a way as not to be under the dependence of an economic, monetary and political system that is foreign to it.

For Europe to be able to counterbalance the immense power of the United States, it is necessary not at all to weaken, but to the contrary to strengthen the Community's ties and rules.

Certainly, those who, like me, have proved by their acts the exceptional esteem, attachment and respect that they hold for Britain, firmly desire to see her one day decide on and accomplish

rôle dirigeant et qui l'allège d'une part de son fardeau.

Il n'y a rien là qui, en principe, ne soit salubre pour lui et ne puisse être, à brève échéance, satisfaisant pour l'Europe. Mais, à condition que le peuple anglais, comme ceux auxquels il souhaite se joindre, veuille et sache se contraindre lui-même aux changements fondamentaux qui seraient nécessaires pour qu'il s'établisse dans son propre équilibre, car c'est une modification, une transformation radicales de la Grande-Bretagne qui s'imposent pour qu'elle puisse se joindre au continentaux.

C'est évident au point de vue politique. Mais, aujourd'hui, pour ne parler que du domaine économique, le rapport, qui a été adressé le 29 septembre par la Commission de Bruxelles aux six gouvernements, démontre avec la plus grande clarté que le Marché commun est incompatible avec l'économie, telle qu'elle est, de l'Angleterre, dont le déficit chronique de sa balance des paiements prouve le déséquilibre permanent, et qui comporte, quant à la production, aux sources d'approvisionnement, à la pratique du crédit, aux conditions du travail, des données dont ce pays ne pourrait changer sans modifier sa propre nature. Marché commun incompatible aussi avec la façon dont s'alimentent les Anglais, tant par les produits de leur agriculture subventionnée au plus haut, que par des vivres achetés à bon compte partout dans le monde, et notamment dans le Commonwealth, ce qui exclut que Londres puisse réellement accepter jamais les prélèvements prévus par le règlement financier, qui lui seraient écrasants. Marché commun incompatible encore avec les restrictions apportées par l'Angleterre à la sortie de chez elle de capitaux, lesquels, au contraire, circulent librement chez les Six. Marché commun incompatible enfin avec l'état du sterling tel que l'ont mis en lumière, de nouveau, la dévaluation ainsi que les emprunts qui l'ont précédée et qui l'accompagnent ; état du sterling aussi qui, se conjuguant avec le caractère de monnaie internationale qui est celui de la livre et les énormes créances extérieures qui pèsent sur elle, ne permettrait pas qu'elle fasse partie actuellement de la société solide et solidaire et assurée où se réunissent le franc, le mark, la lire, le franc belge et le florin. Dans ces conditions, à quoi pourrait aboutir ce qu'on appelle l'entrée de l'Angleterre dans le Marché commun ? Et si l'on voulait, malgré tout, l'imposer, ce serait évidemment l'éclatement d'une communauté qui a été bâtie et qui fonctionne suivant des règles qui ne supportent pas une aussi monumentale exception. Elle

ne supporterait pas non plus qu'on introduise, parmi ses membres principaux, un Etat qui, précisément par sa monnaie, par son économie, par sa politique, ne fait pas partie actuellement de l'Europe telle que nous avons commencé à la bâtir.

Faire entrer l'Angleterre et, par conséquent, engager maintenant une négociation à cet effet, ce serait pour les Six, tout le monde sait de quoi il retourne, ce serait pour les Six donner d'avance leur consentement à tous les artifices, délais et faux semblants qui tendraient à dissimuler la destruction d'un édifice qui a été bâti au prix de tant de peine et au milieu de tant d'espoir.

Il est vrai que, tout en reconnaissant l'impossibilité de faire entrer l'Angleterre d'aujourd'hui dans le Marché commun tel qu'il existe, on peut vouloir tout de même sacrifier celui-ci à un accord avec celle-là. Théoriquement, en effet, le système économique, qui est actuellement pratiqué par les Six, n'est pas nécessairement le seul que pourrait pratiquer l'Europe. On peut imaginer, par exemple, une zone de libre-échange s'étendant à tout l'Occident de notre continent ; on peut imaginer aussi une espèce de traité multilatéral du genre de celui qui sortira du Kennedy round et réglant entre dix, douze, quinze Etats européens, leurs contingents, leurs tarifs réciproques et leurs contingents respectifs. Mais dans un cas comme dans l'autre, il faudrait d'abord abolir la Communauté et disperser ses institutions, et je dis que, cela, la France ne le demande certainement pas. Pourtant, si tel ou tel de ses partenaires, comme après tout c'est leur droit, en faisait la proposition, elle l'examinerait avec les autres signataires du Traité de Rome. Mais, ce qu'elle ne peut faire, c'est entrer actuellement avec les Britanniques et leurs associés dans une négociation qui conduirait à détruire la construction européenne dont elle fait partie. Et puis, ce ne serait pas là du tout le chemin qui pourrait conduire à ce que l'Europe se construise par elle-même et pour elle-même, de manière à n'être pas sous la dépendance d'un système économique, monétaire, politique, qui lui est étranger.

Pour que l'Europe puisse faire équilibre à l'immense puissance des Etats-Unis, il lui faut, non pas tout affaiblir, mais au contraire resserrer les liens et les règles de la Communauté.

Certes, ceux qui, comme moi, ont prouvé par leurs actes l'estime, l'attachement, le respect exceptionnels qu'ils portent à l'Angleterre, souhaitent vivement la voir un jour choisir et accom-

the immense effort that would transform her. Indeed, in order to facilitate things for her, France is quite ready to enter into some arrangement that, under the name of association, or under another name, would foster, starting right away, trade between the continental States on the one hand and the British, Scandinavians and Irish on the other. Indeed, it is not in Paris that one fails to recognise the psychological evolution that seems to be taking shape among our friends across the Channel, or that one does not fully appreciate the merit of certain steps that they

had already taken, and others that they plan to take, toward re-establishing their balance within and their independence without. But for the British Isles really to be able to moor fast to the continent, a very vast and very far-reaching mutation is still involved. Everything depends, therefore, not at all on negotiations — which would be for the Six a march toward abandon sounding the knell of their Community — but rather on the determination and action of the great British people, which would make it one of the pillars of the European Europe.

plir l'immense effort qui la transformerait. Certes, pour lui faciliter les choses, la France est toute disposée à entrer dans quelque arrangement qui, sous le nom d'association, ou sous un autre, favoriserait, dès à présent, les échanges commerciaux entre les continentaux d'une part, les Britanniques, les Scandinaves et les Irlandais d'autre part. Certes, ce n'est pas à Paris qu'on ignore l'évolution psychologique qui paraît se dessiner chez nos amis d'outre-Manche ou qu'on méconnaît le mérite de certaines mesures qu'ils avaient déjà prises, et d'autres qu'ils projettent de prendre

dans le sens du rétablissement de leur équilibre au dedans et leur indépendance au dehors. Mais, pour que les Iles Britanniques puissent réellement s'amarrer au continent, c'est encore d'une très vaste et très profonde mutation qu'il s'agit. Tout dépend donc, non pas du tout d'une négociation qui serait pour les Six une marche à l'abandon sonnant le glas de leur communauté, mais bien de la volonté et de l'action du grand peuple anglais qui feraient de lui un des piliers de l'Europe européenne.

## APPENDIX II

**Reply by Mr. Wilson to the Press Conference  
by President de Gaulle on the occasion of a Press Gallery luncheon at the  
House of Commons**

**29th November 1967**

1. It was said that it was contradictory to propose the opening without delay of negotiations with the Six while declaring our willingness to accept all the provisions and regulations governing the Community. If we accept those clauses in advance, what is there to negotiate about?

I quote the Treaty of Rome. Article 237 provides that "any European State may apply to become a member of the Community. It shall address its application to the Council, which, after obtaining the opinion of the Commission, shall give a unanimous decision thereon. The conditions of admission and the adjustments to this treaty necessitated by it shall be the subject of an agreement between the member States and the application State."

This speaks for itself, since any agreement has to be negotiated.

2. It was said that the report of the Brussels Commission showed that the Common Market was incompatible with the economy of Britain in a number of respects.

Did the Commission recommend, or did they not recommend, that "negotiations should be opened in the most appropriate form with the States which have applied for membership"?

3. It was said as proof of this incompatibility, that Britain's chronic balance of payments deficit proved the permanent disequilibrium of her economy.

What was France's balance of payments disequilibrium in the two years after she signed the Treaty of Rome? Without going into the unprofitable question of what our balance of payments would have been this year but for the Middle East, have the French Government not seen that the international staffs of the IMF and OECD strongly support the view that the deci-

sions we have taken offer a firm prospect of transforming our balance of payments within twelve months?

4. It was said that the British economy was incompatible because of its "sources of supply, credit practices, and conditions of work".

On sources of supply and channels of trade, we have stated that we accept the Treaty of Rome. And the present members of the Community, acting under that treaty, have themselves accepted the Yaoundé Convention, which ensures that developing countries with whom France and others had long-standing trading — and indeed political — connections, should be able to trade freely with the Community. We have made it clear that we should expect to follow this precedent.

5. This brings me to the references to our credit practices.

I am not clear what the reference here is. But if the French President is referring to the working of the City of London and considers, perhaps, that our arrangements for financing industry on the free market of the City of London are not in accordance with the doctrines of the Treaty of Rome, I feel it right to point out that it is the French credit system, not ours, which controls the allocation of specially favourable credit, industry by industry, in accordance with the priorities laid down by the Commissariat du Plan.

6. In the same sentence there was a reference to our "conditions du travail".

If the French President was referring to recent strikes in Britain, let me say I deplore these as profoundly as General de Gaulle no doubt deplores strikes in his own country. But,

## ANNEXE II

**Réponse de M. Wilson à la conférence de presse  
du Président de Gaulle, donnée lors d'un déjeuner de la presse parlementaire  
à la Chambre des communes**

29 novembre 1967

1. On a dit qu'il était contradictoire de proposer sans retard l'ouverture de négociations avec les Six, tout en déclarant que nous sommes prêts à accepter toutes les dispositions et tous les règlements régissant la Communauté. Si nous acceptons ces clauses à l'avance, quel est, nous a-t-on demandé, l'objet d'une négociation ?

Je cite le Traité de Rome. L'article 237 prévoit que « tout Etat européen peut demander à devenir membre de la Communauté. Il adressera sa demande au Conseil qui, après avoir recueilli l'avis de la Commission, prendra une décision à l'unanimité. Les conditions d'admission et les ajustements au présent traité, nécessités par elle feront l'objet d'un accord entre les Etats membres et l'Etat postulant ».

Ceci se passe de commentaires, étant donné que tout accord doit être négocié.

2. On a dit que le rapport de la Commission de Bruxelles montrait que le Marché commun était incompatible avec l'économie de la Grande-Bretagne à un certain nombre d'égards.

La Commission a-t-elle recommandé ou n'a-t-elle pas recommandé que « des négociations devaient être ouvertes sous la forme la plus appropriée avec les Etats qui ont fait une demande d'adhésion ? »

3. On a dit, pour justifier cette incompatibilité, que le déficit chronique de la balance des paiements de la Grande-Bretagne était la preuve du déséquilibre permanent de son économie.

Quel était le déséquilibre de la balance des paiements de la France dans les deux années qui ont suivi la signature du Traité de Rome ? Sans s'arrêter à la vaine question de savoir ce que notre balance des paiements aurait été cette année, sans la crise du Moyen-Orient, le gouvernement français n'a-t-il pas remarqué que les fonctionnaires internationaux du F.M.I. et de

l'O.C.D.E. soutiennent fermement que les décisions que nous avons prises nous donnent une chance très réelle de transformer notre balance des paiements en l'espace de douze mois ?

4. On a dit que l'économie britannique était incompatible, en raison de ses « sources d'approvisionnement, de sa pratique du crédit et de ses conditions de travail ».

En ce qui concerne les sources d'approvisionnement et les courants des échanges, nous avons déclaré que nous acceptons le Traité de Rome. Et les membres actuels de la Communauté, agissant conformément aux dispositions de ce traité, ont eux-mêmes accepté la Convention de Yaoundé qui garantit que les pays en voie de développement avec lesquels la France — et d'autres pays — avait des relations commerciales — à vrai dire politiques — de longue date peuvent commercer librement avec la Communauté. Nous avons indiqué clairement que nous avons l'intention de suivre ce précédent.

5. Ceci m'amène aux références à notre pratique du crédit.

Je ne vois pas très bien ce à quoi il est fait allusion, mais, si le Président français veut parler du fonctionnement de la Cité de Londres et considère peut-être que nos dispositions relatives au financement de l'industrie sur le marché libre de la Cité de Londres ne sont pas conformes à la doctrine du Traité de Rome, j'estime bon de faire remarquer que c'est le système de crédit français, et non le nôtre, qui contrôle l'attribution de crédits particulièrement favorables, industrie par industrie, conformément aux priorités établies par le Commissariat au Plan.

6. Dans la même phrase, il y a eu, comme je l'ai dit, une référence à nos « conditions de travail ».

Si le Président français faisait allusion aux récentes grèves qui ont eu lieu en Grande-Bretagne, je dirai que je les déplore autant que le Général de Gaulle déplore les grèves qui se pro-

to put this into perspective, let me also point out that in 1966 Britain lost, through industrial disputes, for every 1,000 persons employed, 180 man-days — too many — against 240 in France. Figures to be published tomorrow show that for the five years, 1962-66, our figure was 230 against a French figure of 322.

For both of us the figures are too high. We must both of us do better.

7. It was said that the Common Market was incompatible with the way in which we fed ourselves, with our agriculture "subsidised to the hilt" — those were the words.

Let us show at least an elementary knowledge of the facts. Both agricultures — ours and that of the Community — are substantially supported and look for their extra returns both to the taxpayer and the consumer. But in the Community the support is more from enhanced prices to the consumer than from the taxpayer.

In my statement to the House on 2nd May, I made it clear, as I had done before, that we had to recognise that the Community's agricultural policy was an integral part of the Community and that we must come to terms with it. And we recognised, too, that it would involve far-reaching changes in the structure of British agriculture.

The points we had in mind to discuss with the Six were spelt out in the Foreign Secretary's statement to the Western European Union, Command Paper 3345, of which for greater accuracy a copy was given to the French Government.

8. It was said that we could never really accept the "crushing" levies laid down under the Common Market's financial regulation for agriculture.

Again, I quote what I said in the House in announcing our application — and the same thought was repeated in Command Paper No. 3345. These financial arrangements "would, if applied to Britain as they now stand, involve an inequitable sharing of the financial cost and impose on our balance of payments an additional

burden which we should not in fairness be asked to carry".

But the point that the automatic acceptance of a mathematical formula of calculating contributions could involve inequitable burdens was strongly pressed, not by us, but by Germany in May 1966, and a solution was found. Is the French Government really saying that no solution could be found for Britain, particularly as Britain's accession would certainly lead to an increase in France's net income from the fund?

9. It was said that the Common Market was incompatible with British restrictions on capital movements abroad as compared with the freedom of such movements among the Six.

Again, we have made clear that we fully accept the obligations of Community membership in this field, subject only to a transitional period during which we would by stages bring our policies into line with those of the Community.

But I would add that freedom of direct capital movement within the enlarged Community is essential to secure our aim of a European-wide industrial and technological base, and to give reality to the concept for which we, and others, are pressing of the European Company.

If we are to build up, as we must, the industrial independence of Europe, the first call on the capital arising in Europe from the thrift of Europe's citizens must be for that purpose and for the needs of the underdeveloped world, and not diverted for gain to Manhattan, for the purpose of fertilising American technological development at a time when we need that capital in Europe to close the gap.

10. It was said that the Common Market was incompatible with the state of sterling, as devaluation has again demonstrated.

Did not France devalue? And is it not a fact that Mr. Couve de Murville's carefully worded statement at Luxembourg earlier this



duisent dans son propre pays. Mais, pour placer ceci sous son vrai jour, je ferai également remarquer qu'en 1966, la Grande-Bretagne a perdu, par le fait de conflits dans l'industrie, 180 jours de travail pour 1.000 personnes employées, contre 250 en France. Il ressort de chiffres qui seront publiés demain que, pour les cinq années allant de 1962 à 1966, ce chiffre est de 230 pour la Grande-Bretagne contre 322 pour la France.

Dans les deux cas, les chiffres sont trop élevés. Nous devons faire mieux l'un et l'autre.

7. On a dit que le Marché commun était incompatible avec la façon dont nous nous alimentons, avec notre agriculture subventionnée au plus haut.

Faisons preuve tout au moins d'une connaissance élémentaire des faits. Les deux agricultures — la nôtre et celle de la Communauté — bénéficient d'une aide substantielle et comptent pour obtenir un supplément de revenus tant sur le contribuable que sur le consommateur ; mais dans la Communauté, l'aide provient davantage du consommateur par le système des prix rehaussés que du contribuable.

Dans ma communication à la Chambre le 2 mai, j'ai fait clairement entendre, comme je l'avais fait auparavant qu'il nous fallait admettre que nous devions nous adapter à ce système. Et nous avons admis également que cela entraînerait des changements de grande portée dans la structure de l'agriculture britannique.

Les points que nous envisagions de discuter avec les Six ont été précisés dans la déclaration du ministre des affaires étrangères devant l'Union de l'Europe Occidentale (Command Paper N° 3345), déclaration dont un exemplaire a été remis au gouvernement français dans un souci de précision.

8. On a dit que nous ne pourrions jamais vraiment accepter les prélèvements « écrasants » institués aux termes du règlement financier du Marché commun pour l'agriculture.

De nouveau, je cite ce que j'ai dit à la Chambre en annonçant notre candidature — et la même idée a été reprise par le ministre des affaires étrangères. Ces arrangements financiers « entraîneraient, s'ils étaient appliqués à la Grande-Bretagne tels qu'ils existent actuellement, un partage inéquitable de la charge financière et

imposeraient à notre balance des paiements un fardeau supplémentaire que l'on ne devrait pas en bonne justice nous demander de supporter ».

L'Allemagne a d'ailleurs vigoureusement insisté en mai 1966 sur le point suivant, à savoir que l'acceptation automatique d'une formule mathématique de calcul des cotisations pouvait entraîner des fardeaux inéquitables, et une solution a été trouvée. Le gouvernement français affirme-t-il vraiment qu'il ne pourrait pas être trouvé de solution pour la Grande-Bretagne, étant donné en particulier que l'accession de la Grande-Bretagne conduirait certainement à une augmentation du revenu net de la France sur le Fonds ?

9. On a dit que le Marché commun était incompatible avec les restrictions britanniques sur les mouvements de capitaux à l'étranger, en comparaison de la liberté de ces mouvements chez les Six.

Là encore, nous avons indiqué clairement que nous acceptons entièrement les obligations découlant de l'adhésion à la Communauté dans ce domaine, sous réserve seulement d'une période de transition pendant laquelle nous harmoniserions par étapes nos lignes d'action avec celles de la Communauté.

J'ajouterai que la liberté de mouvement direct des capitaux à l'intérieur de la Communauté élargie est indispensable pour parvenir à notre objectif, c'est-à-dire la création d'une base industrielle et technologique à l'échelle de l'Europe et pour traduire dans la réalité le concept de « compagnie européenne » que nous, et d'autres, réclamons instamment.

Pour que nous puissions construire, comme nous le devons, l'indépendance industrielle de l'Europe, les capitaux provenant de l'épargne des citoyens de l'Europe doivent être destinés en premier lieu à ce but et aux besoins du monde sous-développé. Ils ne doivent pas être détournés au bénéfice de Manhattan, pour favoriser le développement technologique américain, à un moment où nous avons besoin de ces capitaux en Europe pour combler l'écart des deux continents.

10. On a dit que le Marché commun était incompatible avec l'état du sterling, comme la dévaluation l'a de nouveau démontré.

La France n'a-t-elle pas dévalué ? Et n'est-ce pas un fait que la déclaration soigneusement formulée de M. Couve de Murville à Luxembourg,

month was widely interpreted in Europe, and further afield, as a call for devaluation of the pound?

11. Critical reference was also made to the international loans required by Britain before, and concurrently with, devaluation.

International financial facilities were freely offered by the IMF, including France, as a means of ensuring international stability in financial and trading arrangements. We have made clear that the financial facilities provided on and since 18th November are a means of seeing the devaluation operation through with a minimum of disturbance to the world and ensuring that there is sufficient backing while the effects of devaluation are working themselves through the economy.

Perhaps I should have added that there have been some disturbances since 18th November. In France you have a free press. There were a lot of rumours in that press, mostly highly inaccurate, and we well understand the reluctance of the French to stop the publication of these misleading and somewhat unsettling rumours.

12. It was said that membership of the Common Market was incompatible with the state of sterling because of its character as an international currency and the encumbrance of the vast sterling balances.

Is the General prepared to respond to the Chancellor of the Exchequer's offer to discuss on a European basis all aspects of the international position of sterling, including the possibility of a European currency?

As to the "encumbrance of the vast sterling balances", Britain had no sterling balance problem before the war. It was originally created during the war. It was part of the enduring cost which Britain incurred in the fight to make Europe free. It was in fact part of the price we had to pay for those historic days to which General de Gaulle has frequently, and indeed movingly, referred — the days when Free France and Britain fought together.

13. We were told that any attempt to impose British entry would lead to the break up of a

Community whose rules would not bear such a "monumental exception".

It is not Britain whose policy on such basic questions as foreign affairs, defence, and international monetary policy is the "monumental exception" to the general European consensus on these questions. Nor is it Britain which is now rejecting the article of the Treaty of Rome which provides that "any European State may apply to become a member of the Community".

14. To start negotiations now for British entry, so it was said, "would be for the Six to consent in advance to all the artifices, delays and make-believe which would tend to conceal the destruction of an edifice built with so much effort and amid such hopes".

This is based on a static conception of Europe when, unless all of us in Europe move quickly, we, as Europe, will fall behind. It is a laboured analogy of a European train slowed up by adding more coaches. What it fails to see is that a European train, for which Britain and other countries would provide additional motive force, could be much more powerful; and would also continue to move along the track which will lead to our common objective of a united Europe.

I have tried to make clear to all our friends in Europe, including our friends in Paris, that those who rely on a static concept in a rapidly moving world are themselves moving backwards. We want to join, with all those in Europe who are forward-looking, in a determined move forward.

15. We were told that a negotiation with Britain would not be the way to ensure that Europe was not "dependent on a foreign economic, monetary and political system" and that Europe should be a "counter-weight to the immense power of the United States".

What matters here is not words but action. Such action as the creation of the European technology for which I called in my Guildhall speech. But while Britain is prepared to take an

au début du mois, a été généralement interprétée en Europe et ailleurs comme un appel à la dévaluation de la livre ?

11. On a également critiqué les prêts internationaux demandés par la Grande-Bretagne avant la dévaluation et parallèlement à celle-ci.

Des facilités financières internationales ont été librement offertes par la communauté monétaire internationale, y compris la France, comme un moyen d'assurer la stabilité internationale dans les arrangements financiers et commerciaux. Nous avons indiqué clairement que les facilités fournies le 18 novembre et depuis cette date constituaient un moyen de mener à bien l'opération de dévaluation, en limitant le plus possible les perturbations causées dans le monde, et d'assurer à l'économie un appui suffisant pendant que les effets de la dévaluation se font sentir.

J'aurais dû peut-être ajouter qu'il y a eu quelques remous depuis le 18 novembre. La presse est libre en France. Il y a eu un tas de rumeurs dans cette presse, la plupart tout à fait inexactes, et nous comprenons bien l'hésitation des Français à arrêter la publication de ces rumeurs erronées et quelque peu perturbatrices.

12. On a dit également que l'adhésion au Marché commun était incompatible avec l'état du sterling, en raison de son caractère de monnaie internationale et « des énormes créances extérieures qui pèsent sur elle ».

Le Général est-il prêt à répondre à l'offre du Chancelier de l'échiquier de discuter sur une base européenne tous les aspects de la position internationale du sterling, y compris la possibilité d'une monnaie européenne ?

Quant à la charge des énormes balances sterling, la Grande-Bretagne n'avait pas de problème de balances sterling avant la guerre. Celui-ci est né pendant la guerre. Il fait partie des lourdes charges que la Grande-Bretagne a accepté d'assumer dans la lutte qu'elle a menée pour libérer l'Europe. C'est en fait une partie du prix que nous avons dû payer pour ces jours historiques auxquels le Général de Gaulle a fréquemment et de manière si émouvante fait allusion — les jours où la France libre et la Grande-Bretagne combattaient côte à côte.

13. On nous a dit que toute tentative d'imposer l'entrée de la Grande-Bretagne conduirait à

l'éclatement d'une Communauté dont les règles ne supporteraient pas une aussi « monumentale exception ».

Ce n'est pas la Grande-Bretagne, et sa politique sur des questions aussi fondamentales que les affaires étrangères, la défense et la politique monétaire internationale, qui constitue une exception monumentale au sentiment général européen sur ces questions. Ce n'est pas non plus la Grande-Bretagne qui rejette maintenant l'article 237 du Traité de Rome qui prévoit que « tout Etat européen peut demander à devenir membre de la Communauté ».

14. Engager maintenant une négociation en vue de l'entrée de la Grande-Bretagne, a-t-on dit, ce serait « pour les Six donner d'avance leur consentement à tous les artifices, délais, faux semblants qui tendraient à dissimuler la destruction d'un édifice qui a été bâti au prix de tant de peine et au milieu de tant d'espoir ».

Ceci s'appuie sur une conception statique de l'Europe alors que si nous tous en Europe ne progressons pas rapidement, nous — je veux dire l'Europe — resterons en arrière. C'est une métaphore usée que de parler du train européen dont la marche est ralentie par l'adjonction de wagons supplémentaires. Ce qu'elle oublie de dire, cependant, c'est qu'un train européen, auquel la Grande-Bretagne et d'autres pays confèreraient une force motrice additionnelle, pourrait être beaucoup plus puissant et poursuivrait sa course sur la voie conduisant à notre objectif commun d'une Europe unie.

Je me suis efforcé de faire comprendre à tous nos amis d'Europe que ceux qui s'appuient sur ce concept statique dans un monde qui avance rapidement reculent. Nous voulons nous joindre, avec tous ceux en Europe qui sont tournés vers l'avenir, à un mouvement résolu en avant.

15. On nous a dit qu'une négociation avec la Grande-Bretagne ne serait pas la bonne manière de faire en sorte que l'Europe ne soit pas « sous la dépendance d'un système économique monétaire et politique qui lui est étranger », et que « l'Europe puisse faire équilibre à l'immense puissance des Etats-Unis ».

Ce qui importe ici, ce ne sont pas des paroles mais des actes. Des actes comme la création d'une technologie européenne que j'ai réclamée dans mon discours au Guildhall. Mais, alors que

initiative in this field in advance of negotiations, that initiative will become a reality in terms of European industrial independence, only if we in Europe are ready to take all the steps necessary to create a single European industrial market.

16. Our attention was drawn to the coincidence between the American deficit in their balance of payments and the total of American investments in Western Europe ; and that France "wishes this abuse to be ended".

We are not going to solve our problems in Europe by attacks on one another's balance of payments or on the balance of payments of the United States. Beggar-my-neighbour policies are not the answer. And if we were to embark on them — any of us — we should find that not all the cards are held on this side of the Atlantic.

What we have to do is to build up a vigorous and independent European industry.

Computers ? Britain has opted for independence and we are now in an aggressive posture

to enter the European market. Other countries in Europe have sold out to the Americans.

Aero-engines ? Britain, together with our European partners, can lead the field. But only if those partners, particularly France, will take the same independent line. This means no agreement with Pratt and Whitney but with Rolls-Royce. End of commercial.

Atomic energy ? We in Europe, again, can lead the world, but not if our partners insist on tying themselves to American know-how which we in Europe, if we work together, can do without. Time and time again we have run into trouble in Europe because French atomic energy insists on drawing on American know-how when we have the know-how to beat the world.

Nuclear fuel ? Using the know-how of Britain, as well as that of our European partners, could make Europe both competitive and independent.

la Grande-Bretagne est prête à prendre une initiative dans ce domaine avant des négociations, cette initiative ne deviendra réalité au point de vue indépendance industrielle européenne que si nous en Europe sommes prêts à prendre toutes les mesures nécessaires pour créer un seul et même marché industriel européen.

16. On a attiré notre attention sur la coïncidence entre le total du déficit de la balance des paiements américaine et le total des investissements américains en Europe occidentale, et on nous a dit que la France « souhaitait qu'il soit mis un terme à cet abus ».

Nous ne résoudrons pas nos problèmes en Europe en attaquant mutuellement nos balances des paiements ou celle des Etats-Unis. Jouer à essayer de ruiner son voisin ne constitue pas la bonne réponse. Et au cas où nous nous lancerions dans cette voie, nous nous apercevriions que tous les atouts, tant s'en faut, ne sont pas détenus de ce côté-ci de l'Atlantique.

Ce qu'il faut faire c'est constituer une industrie européenne vigoureuse et indépendante.

Les ordinateurs ? La Grande-Bretagne a opté pour l'indépendance et nous nous trouvons

maintenant dans une position de force pour pénétrer le marché européen. D'autres pays d'Europe se sont vendus aux Américains.

Les moteurs d'avions ? La Grande-Bretagne peut, avec ses partenaires européens, assumer un rôle de premier plan ; mais seulement si ces partenaires, en particulier la France, adoptent la même ligne indépendante. Cela signifie la signature d'accords avec Rolls-Royce et non avec Pratt et Whitney.

L'énergie atomique ? Nous en Europe pouvons là encore être les premiers, mais pas si nos partenaires insistent pour se lier à la technique américaine dont nous Européens, si nous travaillons ensemble, pouvons nous passer. A maintes occasions, nous nous sommes trouvés en difficulté en Europe parce que l'énergie atomique française persiste à faire appel à la technique américaine alors que nous disposons nous-mêmes d'une technique susceptible de conquérir le monde.

Le combustible nucléaire ? L'utilisation des ressources scientifiques et techniques de la Grande-Bretagne et de celles de ses partenaires européens pourrait rendre l'Europe à la fois compétitive et indépendante.

**State of European security**

**REPORT<sup>1</sup>**

**submitted on behalf of the  
Committee on Defence Questions and Armaments<sup>2</sup>  
by Mr. Radoux, Rapporteur**

**TABLE OF CONTENTS**

**DRAFT RECOMMENDATION**  
on the state of European security

**DRAFT RESOLUTION**  
on the future of the Atlantic Alliance

**EXPLANATORY MEMORANDUM**  
submitted by Mr. Radoux, Rapporteur

- I. Introduction
- II. Outline of the report
- III. The strategy of the Atlantic Alliance
  - (a) The doctrine of flexible response
  - (b) The Nuclear Planning Group
  - (c) Crisis management
  - (d) The anti-ballistic missile
  - (e) Multiple independent re-entry vehicles
  - (f) Effects of France's withdrawal from the military structure of the Alliance
  - (g) Joint production of armaments
  - (h) Other developments
- IV. The basic factors of European security
  - (a) From the balance of terror to the balance of reason
  - (b) Relations between allies
  - (c) East-West relations
  - (d) Disarmament
- V. Conclusions
  - (a) Military conclusions
  - (b) Political conclusions

**APPENDICES**

- I. Extracts from the North Atlantic Treaty, the modified Brussels Treaty and the Warsaw Treaty
- II. L'O.T.A.N. et l'Europe (Extracts)
- III. Some defence figures and statistics
- IV. Note submitted by Mr. Beauguette

1. Adopted unanimously by the Committee.

2. *Members of the Committee*: Mr. Edwards (Chairman); MM. Bourgoin (Substitute: *Radius*), Goedhart (Vice-Chairmen); MM. Amatucci, *Beauguitte*, *Berkhan*, de la Vallée Poussin (Substitute: *Radoux*), *Delforge*, *Dodds-Parker*, *Draeger*, *Fitch*, *Foschini* (Substitute: *Badini*

*Confalonieri*), *Housiaux*, *Jannuzzi*, *Kershaw*, *Lemmrigh*, *Lenze*, *Massimo Lancellotti*, *Mommersteeg*, *Moutet*, *Richard*, *van Riel*, *Rivière*, *Schaus* (Substitute: *Hansen*), *Tinaud*, *Vedovato*, *Wienand*.

N.B. *The names of Representatives who took part in the vote are printed in italics.*

**Etat de la sécurité européenne**

---

**RAPPORT <sup>1</sup>**

**présenté au nom de la  
Commission des Questions de Défense et des Armements <sup>2</sup>  
par M. Radoux, rapporteur**

---

**TABLE DES MATIÈRES**

PROJET DE RECOMMANDATION  
sur l'état de la sécurité européenne

PROJET DE RÉSOLUTION  
sur l'avenir de l'Alliance atlantique

EXPOSÉ DES MOTIFS  
présenté par M. Radoux, rapporteur

**I. Introduction**

**II. Exposé du schéma du rapport**

**III. La stratégie de l'Alliance atlantique**

- (a) La stratégie de la réponse flexible
- (b) Le Groupe de planification nucléaire
- (c) Le contrôle des crises
- (d) Le missile anti-missile
- (e) Les engins à têtes multiples
- (f) Les effets du retrait de la France de l'organisation militaire de l'Alliance
- (g) La production en commun des armements
- (h) Autres événements

**IV. Les composantes de la sécurité européenne**

- (a) De l'équilibre de la terreur à l'équilibre par la raison
- (b) Les rapports entre alliés
- (c) Les relations entre l'Est et l'Ouest
- (d) L'entreprise de désarmement

**V. Conclusions**

- (a) En matière militaire
- (b) En matière politique

**ANNEXES**

**I. Extraits du Traité de l'Atlantique nord, du Traité de Bruxelles modifié et du Pacte de Varsovie**

**II. L'O.T.A.N. et l'Europe (Extraits)**

**III. Quelques chiffres et quelques statistiques concernant la défense**

**IV. Note présentée par M. Beauguitte**

---

1. Adopté par la commission à l'unanimité.

2. Membres de la commission : M. Edwards (président) ; MM. Bourgoin (suppléant : Radius), Goedhart (vice-présidents) ; MM. Amatucci, Beauguitte, Berkhan, de la Vallée Poussin (suppléant : Radoux), Delforge, Dodds-Parker, Draeger, Fitch, Foschini (suppléant : Badini Confalonieri),

Housiaux, Jannuzzi, Kershaw, Lemmrich, Lenze, Massimo Lancellotti, Mommersteeg, Moutet, Richard, van Riel, Rivière, Schaus (suppléant : Hansen), Tinaud, Vedovato, Wienand.

N.B. Les noms des Représentants ayant pris part au vote sont imprimés en italique.

***Draft Recommendation***  
***on the state of European security***

The Assembly,

Considering the need for the Alliance to preserve a nuclear deterrent and conventional armaments so that any aggression can be met by a strategy of flexible response ;

Considering that the North Atlantic Council is about to adopt a five-year defence programme which, *inter alia*, will facilitate the fixing of levels of forces assigned to the Alliance,

**RECOMMENDS THAT THE COUNCIL**

1. Request member States to review their defence policies as necessary in order to ensure that they meet all the requirements of this strategy ;
2. Urge all member States to make every effort to assure the effectiveness of their conventional contributions to the Alliance by increasing the proportion of operational forces in their over-all force levels.



**Projet de recommandation**  
**sur l'état de la sécurité européenne**

L'Assemblée,

Considérant la nécessité pour l'Alliance de conserver une force de dissuasion nucléaire et un armement conventionnel permettant l'application d'une stratégie de réponse flexible à toute agression ;

Considérant l'adoption prochaine par le Conseil de l'Atlantique nord d'un plan de défense de cinq ans, lequel facilitera notamment la fixation du niveau des forces mises à la disposition de l'Alliance,

**RECOMMANDE AU CONSEIL**

1. De demander aux Etats membres de revoir éventuellement leurs politiques de défense afin d'assurer qu'elles répondent à toutes les exigences de cette stratégie ;
2. De demander instamment aux Etats membres de tout mettre en œuvre pour garantir l'efficacité de leur contribution au potentiel conventionnel de l'Alliance en augmentant la proportion des forces opérationnelles dans l'ensemble de leurs forces.

**Draft Resolution**  
**on the future of the Atlantic Alliance**

The Assembly,

Considering the need to maintain the Atlantic Alliance until such time as the outstanding problems on the continent have been settled, which will help to ensure a peaceful future for Europe ;

Considering that in the framework of WEU the member countries should work for the achievement of a European political and defence community capable of playing a determining rôle in the attainment of these aims ;

Considering that it is henceforth necessary for the western countries to take steps for progressively ending the division of Europe ;

Considering that the Alliance should play an active political rôle in achieving such a settlement and that the North Atlantic Council should consequently consider prospects for extending the political responsibilities of the Alliance ;

Expressing the importance it attaches to the need for the North Atlantic Council to determine the future tasks of the Alliance so as to fulfil all its objectives ;

Aware of the value of the closest co-operation between all the members of the Alliance in this context and concerned not to overlook any means likely to strengthen it ;

Recalling its opinion, already expressed, concerning the prime necessity of achieving a greater unity between the European partners in the Alliance ;

Noting that the four sub-groups established to study the future tasks of the Alliance have completed their work and that in December recommendations of the Special Group will be considered by the North Atlantic Council,

CONSIDERS

1. That the North Atlantic Council should make every effort to achieve true political co-operation in the Alliance through reciprocal consultations between all the member States on matters of common interest ;
2. That the North Atlantic Council should make the progressive improvement of relations with the Eastern European countries the political aim of the Alliance by co-ordinating the initiatives taken by the western countries, and in particular by setting up special groups charged with making studies and presenting proposals in various fields ;
3. That the result of the work of the *ad hoc* committees to be submitted to the North Atlantic Council at its meeting in December 1967 should be considered as a starting point for proposals to enable the Alliance to take dynamic action in every field where its influence can be exercised.

**Projet de résolution**  
**sur l'avenir de l'Alliance atlantique**

L'Assemblée,

Considérant la nécessité de maintenir l'Alliance atlantique jusqu'au moment où les problèmes en suspens sur le continent auront été réglés, ce qui contribuera à assurer l'avenir pacifique de l'Europe ;

Considérant que les pays membres de l'U.E.O. et dans le cadre de celle-ci devraient s'efforcer de créer éventuellement une communauté politique et de défense européenne capable de jouer un rôle déterminant dans la réalisation de ces objectifs ;

Considérant qu'il est désormais nécessaire que les pays occidentaux prennent des initiatives susceptibles de contribuer à mettre progressivement fin à la division de l'Europe ;

Considérant que l'Alliance devrait participer activement, sur le plan politique, à la conclusion de ce règlement et que le Conseil de l'Atlantique nord devrait, en conséquence, envisager les perspectives d'une extension des responsabilités politiques de l'Alliance ;

Exprimant l'importance qu'elle attache à la nécessité, pour le Conseil de l'Atlantique nord, de déterminer les tâches futures de l'Alliance pour remplir tous ses objectifs ;

Consciente de l'intérêt que revêt, dans ce contexte, la collaboration la plus étroite entre tous les membres de l'Alliance et soucieuse de ne négliger aucun moyen susceptible de la renforcer ;

Rappelant son avis déjà exprimé quant à la nécessité absolue d'une plus grande cohésion des partenaires européens dans l'Alliance ;

Prenant acte de ce que les quatre sous-groupes créés pour examiner les tâches futures de l'Alliance ont terminé leur travail et que les recommandations du Groupe spécial seront examinées en décembre par le Conseil de l'Atlantique nord,

**ESTIME**

1. Que le Conseil de l'Atlantique nord doit mettre tout en œuvre pour parvenir à une coopération politique véritable au sein de l'Alliance à partir d'un système de consultations réciproques entre tous les Etats membres sur les sujets d'intérêt commun ;
2. Que le Conseil de l'Atlantique nord devrait faire de l'amélioration progressive des relations avec les pays d'Europe orientale le but politique de l'Alliance en coordonnant les initiatives prises par les pays de l'Ouest, notamment par la création de groupes spéciaux chargés de faire des études et de soumettre des propositions dans différents domaines ;
3. Que le résultat des travaux des comités ad hoc qui sera soumis au Conseil de l'Atlantique nord lors de sa session de décembre 1967 devrait être considéré comme le point de départ de propositions qui rendraient possible une action dynamique de l'Alliance dans tous les domaines où son influence peut s'exercer.

**Explanatory Memorandum**  
(submitted by Mr. Radoux, Rapporteur)

**I. Introduction**

1. At the beginning of the report on disarmament last year, your Rapporteur said that a report cannot be written about a question without believing in it. To start the present report, it may be said that it is not possible to write about the present state of European security without believing in the destiny of Europe.

2. Europe has an identity, or to be exact it had one, which it must now regain after the many upheavals of the first half of this century. To attain this objective, one of the conditions to be fulfilled is to measure all the implications of the extraordinary possibilities our era offers. Much has already been done to constitute a major grouping. There must also be no hesitation to make use of every means available for finding new and original solutions to the problems of the division of Europe. To free ourselves from the domination of these problems is one of the tasks for the months and years to come. To reunite the Europeans now separated is fundamental.

3. Perhaps for the first time in the history of the world Europe can go beyond the traditional "long and lasting peace" to establish peace once and for all.

4. Where Western Europe is concerned, an unprecedented start has been made on a community way of life thanks to new structures. It is not beyond hope that one day other Europeans will wish for the same thing. But it will be yet some time before all are in a position to take part in forming an entity directed against no one. In particular, the causes of opposition must be eliminated and new and patient effort will be necessary to achieve this.

5. Your Rapporteur believes a new step can be taken and that the time is ripe to adopt an imaginative approach. It is the turn of the West and of Europeans in particular to take the initiative.

6. Because of this conviction, this report is to a very great extent devoted to the current studies

in the Atlantic Alliance on its future tasks in the service of peace.

7. This is not the time to miss great opportunities or to make wrong choices. It is time for everyone to keep away from useless repetition, avoiding what is displeasing and saying what is suitable.

**II. Outline of the report**

8. In the report last June, which was an interim report, it was said that two facts dominated the situation under study.

9. The first was that the Atlantic Alliance to which the members of our European regional organisation belong had just called for a study of a new definition of its aims and of its tasks in the light of these aims.

10. The second was that four working groups had been set up to study the following questions:

- (a) East-West relations;
- (b) relations between allies in the Alliance;
- (c) the many problems of defence in the months and years to come;
- (d) relations between member States with regard to events in other parts of the world.

11. To these were added the following considerations:

- (a) the WEU Assembly should submit proposals on the aims and future tasks of the Alliance to the North Atlantic Council and the WEU Council. The WEU member countries should endeavour to set up a European political and defence community capable of playing a decisive rôle in the achievement of these aims. In the meantime, they should draw up and submit joint proposals so that the European element carries greater weight in the Alliance;

**Exposé des motifs**  
(présenté par M. Radoux, rapporteur)

**I. Introduction**

1. L'année dernière, nous avons dit en tête d'un rapport consacré au désarmement que l'on n'écrirait pas à son propos si l'on ne croit pas à sa cause. En tête de ce rapport sur l'état actuel de la sécurité européenne, nous dirons que l'on n'écrirait pas à son sujet si l'on ne croit pas au destin de l'Europe.

2. L'Europe a son identité. Ou plus exactement, elle l'avait. Elle doit la retrouver après tous les bouleversements de la première moitié de ce siècle. Pour atteindre cet objectif, une des conditions à remplir est de tirer toutes les conséquences des possibilités extraordinaires que nous offre notre époque. Nous avons déjà accompli beaucoup pour devenir un grand ensemble. Nous devons aussi avoir l'audace de nous servir de tous les moyens dont nous disposons pour apporter des solutions originales, inédites, aux problèmes de la partition de l'Europe. Ces problèmes nous dominent. Nous en affranchir est une des tâches des mois et des années à venir. Réunir les Européens aujourd'hui séparés est fondamental.

3. Sans doute pour la première fois dans l'histoire du monde pouvons-nous sur le sol de l'Europe dépasser la formule classique de la paix «longue et durable» pour établir une paix définitive.

4. En ce qui concerne l'Europe de l'ouest, grâce à des mécanismes neufs, l'entrée dans une vie communautaire jamais encore expérimentée a commencé. Il ne faut pas désespérer qu'au fond des choses les Européens ne veulent ou ne voudrons pas un jour la même chose. Mais il faudra encore pas mal de temps pour que tous soient en mesure de participer à la formation d'un ensemble dont l'une des caractéristiques sera de n'être dirigé contre personne. Il faudra notamment faire disparaître les causes d'affrontement et pour cela de nouveaux et patients efforts sont nécessaires.

5. Nous pensons qu'une nouvelle étape peut être franchie; que des conditions sont réunies pour que l'imagination s'exerce. Et que c'est à l'Ouest — et notamment aux Européens — qu'il revient de prendre l'initiative.

6. C'est parce que c'est notre conviction que ce rapport est dans une très large mesure consacré

aux études en cours au sein de l'Alliance atlantique quant à ses tâches futures pour assurer un avenir pacifique.

7. Le temps est venu de ne pas manquer les grandes occasions et de ne pas faire les mauvais choix. C'est le temps pour les uns et les autres de se garder des répétitions, des redites, de taire ce qui déplaît et d'exprimer ce qui sied.

**II. Exposé du schéma du rapport**

8. Dans notre rapport de juin dernier, que nous avons qualifié d'interimaire, nous disions que deux faits dominaient la situation que nous sommes chargés d'étudier.

9. Le premier, c'est que l'Alliance atlantique dont font partie les membres de notre organisation régionale européenne venait de mettre à l'étude la redéfinition de ses objectifs et la fixation de ses tâches en fonction de ces objectifs.

10. Le deuxième, c'est que quatre groupes de travail étaient chargés d'étudier les questions suivantes:

- (a) les rapports Est-Ouest;
- (b) les relations entre alliés au sein de l'Alliance;
- (c) les problèmes multiples de la défense dans les mois et les années à venir;
- (d) les relations des Etats membres en ce qui concerne les événements dans les autres parties du monde.

11. Nous ajoutons les considérations suivantes:

- (a) L'Assemblée de l'U.E.O. devrait formuler, à l'intention du Conseil de l'Atlantique nord et du Conseil de l'U.E.O., des propositions concernant les objectifs et les tâches futures de l'Alliance. Les pays membres de l'U.E.O. devraient s'efforcer de créer éventuellement une communauté politique et de défense européenne capable de jouer un rôle déterminant dans la réalisation de ces objectifs. En attendant que cette initiative soit possible, ils devraient élaborer et présenter des proposi-

- (b) it is henceforth necessary for the western countries to take steps for progressively ending the division of Europe. The countries of WEU should be the hub of this action and invite all democratic western countries, who so wish, to join them.

\*  
\*\*

12. On the eve of the meeting of the North Atlantic Council, it is evident that the present document should include the following chapters:

- (a) the new strategy of the Alliance: nuclear planning; the choice of forces; the kind of forces; crisis management and control; overall concepts;
- (b) the basic factors of European security: political deterrence and the problem of consultation between allies; management of East-West relations; the study of current work on disarmament;
- (c) the European countries in the Alliance: a review of solutions proposed or under study for strengthening the European element (reflected in the resolution and not in the report) ;
- (d) conclusion.

### III. The strategy of the Atlantic Alliance

13. In tackling the chapter on the strategic decisions which the NATO authorities are about to take it is appropriate to recall the famous words of Clausewitz: "the highest form of strategy is that of means". What has not changed in the nuclear age compared with the age of powder is that defence — now deterrence — is still a question of power and intelligence. To some minds, matters are simple. They feel that should hostilities be on the point of starting (or have just started) it would be sufficient to brandish the possibility of recourse to strategic nuclear weapons for nothing or almost nothing to happen. The facts of the situation, however, are more complicated and exacting with regard to both peacetime and the first hours after the outbreak of

hostilities. It is the uncertainty regarding the certainty of what might happen that justifies in your Rapporteur's opinion the attention paid to the new strategy of the Alliance. It is concerned with the state of tactical nuclear forces on both sides, availability of conventional forces and the conditions for their use. Expedients and weighing up odds are no substitute for the unconditional acceptance of recourse to nuclear weapons.

\*  
\*\*

14. The strategy of flexible response — provided effective means are available for its implementation — seems the most appropriate for the present situation in Europe. It is the best means of ensuring maximum credibility for the idea of deterrence in view of quantitative and qualitative changes in weapons. To threaten using means of retaliation when it is known that such means would not be used might not always achieve the required aim. As for balanced retaliation (the balance of terror) the progressive obsolescence of weapons throughout the years and the available means of defence — the latest being the ABM screen — make it difficult to give a wholly accurate evaluation of what the balance might be. In fact, balance alternates with imbalance. As long as the cause and means of hostilities continue to exist in Europe, i.e. division and arms on either side, no type of warfare can be excluded *a priori*, whether with conventional weapons alone, with tactical nuclear weapons or with means of massive retaliation. (Who would dare to exclude a sudden raid, an attempt to make a small gain at the culmination of a crisis?) Should it be necessary to call the aggressor's hand, it might be fatal not to be in a position to retaliate with means appropriate to the stake in view of the means of escalation that might be available to the other side. When would negotiations be held? Time must be made for this.

15. Arms control, the present antithesis of the all or nothing theory, gives the maximum advantage to the side which does not have recourse to violence. This is the strategy of flexible response which makes allowance for negotiations when the nuclear threshold is reached. No longer being forced to escalate to the upper limits, little advance

tions communes afin de permettre à l'élément européen de mieux se faire entendre au sein de l'Alliance.

- (b) Il est désormais nécessaire que les pays occidentaux prennent des initiatives susceptibles de contribuer à mettre progressivement fin à la division de l'Europe. Les pays groupés au sein de l'U.E.O. devraient constituer le moteur de ces actions et inviter à se joindre à eux les pays démocratiques de l'Ouest qui le désiraient.

\*\*

12. A la veille de la réunion du Conseil de l'Atlantique nord, il est apparu que le présent document devait comprendre les chapitres suivants:

- (a) la nouvelle stratégie de l'Alliance: le planning nucléaire; le choix des forces, leur nature; le contrôle et le traitement des crises; la conception d'ensemble;
- (b) les composantes de la sécurité européenne: la dissuasion politique et le problème de la consultation entre alliés; le traitement des rapports Est-Ouest; l'étude des travaux en cours sur le désarmement;
- (c) les pays européens dans l'Alliance: un rappel des formules proposées ou à l'étude pour renforcer l'élément européen (réflété dans la résolution et non pas dans le rapport);
- (d) une conclusion.

### III. La stratégie de l'Alliance atlantique

13. En abordant le chapitre relatif aux décisions que les autorités de l'O.T.A.N. s'approprient à prendre en matière de stratégie, rappelons-nous la phrase célèbre de Clausewitz: «La plus haute stratégie est celle des moyens». Une chose n'a pas changé à l'âge nucléaire par rapport à l'âge de la poudre: c'est que la défense — devenue aujourd'hui la dissuasion — reste une affaire de puissance et d'intelligence. Pour certains esprits, les choses seraient devenues simples. Il leur semble qu'au cas où un conflit serait sur le point d'éclater en Europe (ou s'il venait d'éclater), il suffirait de brandir le recours aux armes nucléaires stratégiques pour que rien ne se passe, ou presque. La réalité est plus compliquée, et exigeante à la fois en ce qui concerne le temps de

paix et quant à la situation dans les premières heures où un conflit aurait éclaté. C'est «cette incertitude quant à la certitude de ce qui pourrait se passer» qui justifie à nos yeux l'attention portée à la nouvelle stratégie de l'Alliance. Elle concerne l'état des forces nucléaires tactiques existant de part et d'autre, les disponibilités en forces classiques et les conditions de leur utilisation. Les expédients et les paris ne sont pas un substitut à l'acceptation inconditionnelle du recours à l'arme nucléaire.

\*\*

14. La stratégie de la réponse flexible — à la condition d'être en mesure de la mettre effectivement en œuvre — nous semble la plus adaptée à la situation actuelle en Europe. C'est elle qui est la plus valable pour assurer le maximum de crédibilité à la notion de dissuasion, compte tenu des changements intervenus dans la situation quantitative et qualitative des armements. La menace de représailles dont on sait que l'on n'usera pas pourrait ne pas toujours remplir son objectif. Quant à la stabilité des représailles (le fameux «équilibre de la terreur»), le déclassement des armes auquel nous assistons depuis tant d'années et les parades auxquelles on a recours — dont la dernière en date est le rideau d'A.B.M. — ne permettent pas de l'établir avec une rigueur aussi scientifique qu'il y paraît. En réalité, les déséquilibres alternent avec les stabilisations. Tant que subsistent la cause et les moyens de conflits en Europe, c'est-à-dire la division de celle-ci et l'existence d'armes entreposées de part et d'autre, on ne peut exclure a priori aucun type de conflit: livré avec les seules armes classiques; livré avec des armes atomiques; livré avec les moyens des représailles massives. (Qui oserait exclure le coup de main, la tentative de s'assurer un gage au moment d'une crise arrivée à son paroxysme?) Dans le cas où il faudrait riposter à la mise de l'adversaire, il pourrait être fatalement imprudent de ne pas être en mesure d'avoir recours à une parade proportionnée à l'enjeu, compte tenu des moyens d'escalade auxquels il pourrait à son tour être acculé. Quand le marchandage aurait-il sa place? Or, c'est le temps du marchandage qu'il faudrait se donner.

15. La maîtrise des armements (*arms control*), antithèse actuelle de la théorie du tout ou rien, met le maximum de chances du côté du non-recours à la violence. C'est la stratégie de la réponse flexible qui permettrait la négociation au stade du seuil nucléaire. N'étant pas contraint de recourir à l'ascension aux extrêmes, on n'irait pas bien loin et

would be made and it would not be very long before it was recognised that it had been a mistake to resort to arms.

\*  
\*\*

16. This section of the report examines the major developments affecting the defence of Western Europe in recent months. In particular, it analyses the significance of the adoption by the Alliance of the strategic doctrine of flexible response and comments on the related problem of force levels. It reports on the progress of the work of the Nuclear Planning Group and discusses the American Government's decision to construct a "light" anti-ballistic missile system (ABM), together with the development of the new multiple-head missiles. It also brings up-to-date information contained in previous reports concerning the effects of France's withdrawal from the military structure of the Alliance. (The significant recent strategic developments in the Middle East and Mediterranean area are being examined by Mr. Goedhart in a separate report.)

*(a) The doctrine of flexible response*

17. At their meeting this May the defence ministers of the NATO countries instructed the military authorities to work out detailed prospects for the implementation of a strategy of "flexible response". These detailed proposals should be approved by the Council at its forthcoming ministerial meeting in December. The aim of the new doctrine is to meet hostile aggression at any level chosen by the enemy. This means, in effect, greater emphasis being placed on the conventional capability of the allies. It means that we must have well equipped, well trained and highly mobile conventional forces to counter a limited non-nuclear attack with non-nuclear means, with the aim of trying to avoid escalation to nuclear warfare. Nonetheless the nuclear deterrent and the possibility of a nuclear response remains the vital part of the new doctrine. It should be made clear, however, that it is the miniaturisation of nuclear weapons and above all the increasing number of short-range nuclear weapons available to both eastern and western forces that have led to the "flexibility" of "response", whereby in terms of weapons used the West can meet any situation that might arise.

18. Problems arise as soon as the capability of the Alliance to carry out this doctrine is scrutin-

ised. Although the Alliance is well-equipped to fight an all-out nuclear war its ability to fight a conventional war is limited, as has been clear for many years. There has been for some years a strong trend among members of the Alliance to reduce defence expenditure and cut the levels of forces assigned to NATO. The British decision to redeploy a brigade group of BAOR in the United Kingdom and the cuts that are being made in the level of American forces in Europe are two instances of the way in which cuts to NATO-assigned forces were made. A system of redeployment, rotation of forces or Big Lift can be considered only if all the members of the Alliance respect their commitments. The United States, principally, and Britain, to a much lesser extent, provide the nuclear shield on which European defence basically depends. This being so the non-nuclear European allies must make the utmost efforts to contribute to the adequate conventional capability required for the new strategy. In other words, a more modern system of troop deployment can be of true value to a strategy agreed to jointly by all the members of the Alliance only if they fulfil their assigned tasks.

19. Unless a firm political stand is taken by the member governments of the Alliance on the question of force levels it is likely that in the event of a conflict there would still have to be an early recourse to strategic nuclear weapons by the West as under the former strategy of massive retaliation. (Some governments justify force reductions because, they argue, there will be a "warning period" in which considerable political changes would have to occur in Soviet policy before a major East-West conflict could be expected to break out. But others do not share this view. They claim that East-West relations could be completely upset by unforeseen events and that the present intentions of the potential adversary can be changed at short notice.) There is thus a cleavage between the thinking of different members of the Alliance and of WEU over this fundamental assessment of the East-West situation. Unilateral cuts would endanger the credibility of the conventional capability of the Alliance at the very time when a new strategy is about to be adopted. (Some member countries have not forgotten that Soviet strategic doctrine underlines the value of surprise, that the large-scale manoeuvres which are frequently held in East Germany [when large parts of East Germany are sealed off from all



pas très longtemps avant de reconnaître qu'on s'est trompé en choisissant les armes.



16. Ce chapitre de notre rapport examine les principaux événements des derniers mois qui ont affecté la défense de l'Europe occidentale. Il analyse notamment l'importance de l'adoption par l'Alliance de la stratégie de la réponse flexible, ainsi que le problème connexe du niveau des forces. Il rend compte des progrès des travaux du Groupe de planification nucléaire et examine la décision du gouvernement américain de mettre en place un rideau de missiles anti-missiles (A.B.M.), ainsi que le problème des missiles à têtes multiples. Il comporte également une mise à jour des renseignements contenus dans les rapports précédents concernant les répercussions du retrait de la France de l'organisation militaire de l'Alliance. (L'évolution récente de la situation stratégique dans le Proche-Orient et dans la zone de la Méditerranée est étudiée par M. Goedhart dans un rapport distinct.)

**(a) La stratégie de la réponse flexible**

17. Lors de leur réunion du mois de mai, les ministres de la défense des pays de l'O.T.A.N. ont chargé les autorités militaires d'élaborer des plans détaillés pour la mise en œuvre d'une stratégie de «réponse flexible». Ces propositions détaillées devraient être approuvées par le Conseil lors de la réunion ministérielle de décembre. Cette stratégie vise à répondre à toute agression au niveau que l'adversaire aurait choisi. Ceci revient, en fait, à accorder une importance accrue au potentiel classique de l'Alliance. Nous devons donc disposer de forces classiques bien équipées, bien entraînées et extrêmement mobiles permettant de faire face à une attaque non nucléaire limitée par des moyens non nucléaires, pour tenter d'éviter l'escalade conduisant à la guerre nucléaire. Néanmoins, la force de dissuasion nucléaire et l'éventualité d'une réponse nucléaire restent l'élément essentiel de cette nouvelle stratégie. Il y a toutefois lieu de bien préciser que c'est la miniaturisation des armes atomiques et surtout le nombre grandissant d'armes nucléaires de faible portée dont sont actuellement dotées les armées de l'Est et de l'Ouest qui ont engendré une «flexibilité dans la réponse» qui se caractérise par la possibilité pour l'Ouest de faire face à toutes les situations, celles-ci envisagées sous l'angle de la nature des armes qui pourraient être utilisées.

18. Les difficultés surgissent dès que l'on examine les moyens dont dispose l'Alliance pour appliquer

cette stratégie. Si elle est bien équipée pour faire face à une guerre nucléaire généralisée, il est depuis longtemps évident qu'elle dispose d'un potentiel classique limité. Au cours des dernières années, les pays membres de l'Alliance se sont montrés enclins à réduire leurs dépenses militaires et le niveau des forces qu'ils affectent à l'O.T.A.N. C'est ainsi que les Anglais ont «redéployé» un groupement tactique de l'armée britannique du Rhin au Royaume-Uni et que les Etats-Unis ont effectué diverses ponctions sur les effectifs qu'ils maintiennent en Europe. Un système de «redéploiement», de rotation des forces ou de «Big lift» ne peut être envisagé qu'à la condition que les engagements pris par tous les membres de l'Alliance soient tenus. Ce sont les Etats-Unis et, dans une moindre mesure, la Grande-Bretagne qui fournissent le bouclier nucléaire dont dépend essentiellement la défense de l'Europe. Dans ces conditions, les alliés européens qui ne possèdent pas d'armes nucléaires doivent contribuer dans toute la mesure du possible au potentiel classique exigé par la nouvelle stratégie. En d'autres termes, un système plus moderne de déploiement des troupes ne peut valablement servir une stratégie arrêtée d'un commun accord par tous les membres de l'Alliance qu'à la condition que ceux-ci remplissent les tâches qui leur sont assignées.

19. Si les gouvernements membres de l'Alliance ne prennent pas fermement position sur la question du niveau des forces, l'Occident devra probablement recourir immédiatement aux armes nucléaires stratégiques en cas de conflit, comme le préconisait la stratégie des représailles massives. Certains gouvernements justifient leurs réductions de forces en disant qu'il y aurait une «période d'alerte» au cours de laquelle la politique soviétique devrait subir de profondes modifications pour qu'un conflit majeur entre l'Est et l'Ouest soit considéré comme possible. Mais d'autres ne partagent pas cette opinion; ils prétendent que les relations Est-Ouest pourraient être complètement bouleversées par des événements imprévisibles et que les intentions de l'adversaire éventuel pourraient changer très rapidement. Les opinions des divers membres de l'Alliance et de l'U.E.O. divergent donc profondément sur le problème fondamental de l'évaluation de la situation Est-Ouest. Des réductions unilatérales seraient préjudiciables à la crédibilité du potentiel classique de l'Alliance au moment précis où une nouvelle stratégie est sur le point d'être adoptée. (Certains pays membres ne manquent pas de rappeler que la stratégie soviétique met l'accent sur l'importance de l'effet de surprise, que les manœuvres de grande envergure

outside observers for military purposes] offer an excellent means of concealing the build-up required for a conventional thrust into the areas covered by the North Atlantic Treaty, and that the harsh lesson of the June war in the Middle East is that rapid conventional action may well win possession of key points or areas from which it would be difficult to dislodge the adversary by any means short of an all-out conflict, which in East-West terms means nuclear warfare.) The NATO commanders must have adequate means to implement the new strategy in a realistic way. In this context, a practical step taken by governments is to be welcomed, i.e. the decision of the North Atlantic Council to place defence planning on a five-year basis, which provides an agreed projection of military requirements five years ahead. The first ever five-year defence plan (covering the period up to the end of 1972) will be submitted for approval by the ministers in December. To apply and adhere to a five-year plan should avoid repeated bilateral and tri-lateral talks as has been the case recently. This remark is valid for all the member States.

20. One of the key elements in making any NATO strategy work effectively is the rôle of tactical nuclear weapons, which range from small-yield static weapons, such as atomic demolition munitions (ADMs), up to higher-yield weapons which can be fired into hostile territory. At present the political controls over the selective release of even small-yield tactical weapons, such as ADMs, are such that these are unlikely to be used by the West until hostile forces have penetrated deep into the territory of the Alliance. There are clearly good reasons for insisting on strict political controls over the use of even the least powerful of these weapons, but means should be developed to permit the selective early release of tactical nuclear weapons so that they can be used to their utmost effect against the adversary while he is still massed at an early stage of aggression, rather than only being employed when the forces have become dispersed and are already holding cities or areas which could be destroyed or damaged by their explosion. To obtain a satisfactory military solution to this political problem contingency plans might be drawn up, with member governments of the Alliance giving prior consent to the use of tactical nuclear weapons in certain circumstances, possibly by means

of a system in which the use of static or small-yield tactical nuclear weapons could be allowed to escalate up to an agreed point when the political go-ahead had been given but in which each step in the use of higher yield weapons would be controlled by separate political decisions.

21. At this stage the question of the working of the "two-key" system must be raised. Under this system the use of tactical nuclear weapons placed at the disposal of the European allies by the United States requires the assent both of the American Government and the European host government. It could well be that in some circumstances the American Government and the European host government would differ as to the necessity of using these weapons. In the midst of the confusion engendered by a conflict, this problem could cause military consequences. There is another related question to raise. This is that most of the nuclear weapons available for the defence of Western Europe are under the sole control of the American Government. In some circumstances the American Government may wish to use either strategic or tactical weapons for the defence of the European countries, which could be severely damaged by the explosions of these weapons. The idea could be to introduce a new system by which the government of the European country in whose territory American nuclear weapons would be exploded, would have to give its assent before the American Government could employ such weapons. It would be reassuring if the American Government could give guarantees to this effect.

22. For many years the bulk of the conventional forces assigned to the Alliance has been thinly strung out in a forward defensive line with the object of defining and holding any hostile conventional thrust. This has corresponded to the strategic concept of "forward defence" under which the Alliance has sought to be able to defend, and deny to the enemy, all NATO territory, right up to the eastern limits of the Federal Republic of Germany in the case of the central sector. It has become increasingly clear, however, that this disposition of forces is, viewed strategically, ineffective. This placing of allied forces makes it very difficult for them to regroup after an initial enemy attack or breakthrough and also makes it difficult to mount effective counter attacks. If the emphasis of the NATO new strategy is now to be on "flexibility" it might be more realistic to keep as many conventional divisions as possible well to the rear or to the sides of the central sector, leaving small forces in occupation of key towns or defen-

qui se déroulent fréquemment en Allemagne de l'est [où une bonne partie du territoire est interdite aux observateurs étrangers pour raisons militaires] constituent un excellent moyen de camoufler le potentiel nécessaire à une attaque classique contre l'ensemble des territoires couverts par le Traité de l'Atlantique nord et que la guerre du Proche-Orient vient de prouver que des actions classiques rapides peuvent permettre à l'adversaire de s'assurer de points ou de régions clés d'où il serait difficile de le déloger autrement que par un conflit généralisé, c'est-à-dire, dans le contexte Est-Ouest, par la guerre nucléaire.) Les commandants de l'O.T.A.N. doivent avoir les moyens d'appliquer cette nouvelle stratégie d'une manière réaliste. Dans ce contexte, on doit se féliciter d'une mesure d'ordre pratique prise par les gouvernements, c'est-à-dire de la décision du Conseil de l'Atlantique nord d'établir les programmes de défense sur une base quinquennale, ce qui permet de projeter sur cinq ans les besoins militaires convenus. Le premier plan quinquennal (qui couvre la période allant jusqu'à la fin de 1972) sera soumis à l'approbation des ministres en décembre. L'application et le respect d'un plan de cinq ans devraient éviter la répétition de conversations bilatérales ou trilatérales comme ce fut le cas récemment. Cette remarque est valable pour tous les Etats membres.

20. L'un des éléments clés de l'application efficace de toute stratégie par l'O.T.A.N. est le rôle des armes nucléaires tactiques qui vont des armes statiques de faible puissance, telles que les mines de démolition atomiques (A.D.M.) aux armes extrêmement puissantes qui peuvent être lancées en territoire adverse. Actuellement, étant donné le contrôle politique exercé sur le dispositif de déclenchement sélectif des armes tactiques, même de faible puissance comme les A.D.M., l'Occident ne pourrait probablement pas les utiliser avant que les forces adverses aient pénétré profondément en territoire allié. Les contrôles politiques exercés sur l'usage de ces armes, même les moins puissantes, sont certainement justifiés, mais il faudrait trouver le moyen de déclencher sélectivement les armes nucléaires au premier stade de l'agression. Visant l'adversaire alors qu'il est encore massé pour l'attaque, elles produiraient alors leur effet maximum, ce qui ne serait pas le cas si elles intervenaient alors qu'il s'est dispersé et tient déjà des villes ou des territoires qu'elles risqueraient de dévaster. Pour trouver une solution militaire satisfaisante à ce problème politique, on pourrait préparer des plans d'urgence, les gouvernements membres de l'Alliance consentant préalablement, dans certaines circonstances, à l'usage

des armes nucléaires tactiques. On peut imaginer, par exemple, un système qui donnerait le feu vert politique, dans les limites convenues, à une escalade dans l'emploi des armes nucléaires tactiques statiques ou de faible puissance, mais qui prévoirait que l'utilisation des armes de grande puissance ferait l'objet, à chaque stade, d'une décision politique distincte.

21. Il convient de soulever, à ce stade, la question du fonctionnement du système de la «double clé», en vertu duquel l'emploi des armes nucléaires tactiques mises à la disposition des alliés européens par les Etats-Unis exige l'autorisation du gouvernement américain et du gouvernement du pays hôte. Il se pourrait fort bien qu'en certaines circonstances, le gouvernement américain et le gouvernement du pays hôte diffèrent quant à la nécessité d'utiliser ces armes. Au milieu de la confusion engendrée par un conflit, ce problème pourrait avoir des répercussions militaires. En outre, la plupart des armes nucléaires disponibles pour la défense de l'Europe occidentale sont sous le seul contrôle du gouvernement américain. Or, en certaines circonstances, le gouvernement américain souhaiterait peut-être utiliser des armes stratégiques ou tactiques pour la défense des pays européens qui pourraient être gravement atteints. On pourrait donc imaginer que le gouvernement du pays européen sur le territoire duquel exploseraient les armes nucléaires américaines donne préalablement son accord à l'emploi de ces armes. Il serait rassurant que le gouvernement américain puisse donner des garanties à ce sujet.

22. Pendant nombre d'années, le gros des forces classiques affectées à l'Alliance a constitué un rideau défensif avancé dont le rôle était d'évaluer et de contenir une attaque classique quelconque. Cette stratégie de «défense avancée» devait permettre à l'Alliance de défendre et d'interdire à l'adversaire l'ensemble du territoire de l'O.T.A.N., jusqu'aux confins orientaux de la République Fédérale d'Allemagne dans le cas du secteur central. Mais il est apparu de plus en plus clairement que ce dispositif était inefficace du point de vue stratégique. Dans ces conditions, il devient en effet très difficile de regrouper les forces alliées après une attaque ou une percée initiale de l'adversaire et de contre-attaquer efficacement. La nouvelle stratégie de l'O.T.A.N. se fondant, maintenant, sur la «flexibilité», il serait peut-être plus réaliste de maintenir le maximum de divisions classiques à l'arrière ou sur les flancs du secteur central, en faisant occuper les villes et les positions défensives clés par des forces peu importantes, de ma-

sive positions, so that major counter attacks could be rapidly mounted from reserve positions on any area or areas that were being attacked. Strategically it would give the Alliance a greater capability to respond to conventional attack than the present rigid logistic arrangements, geared to a thin front-line, permit. An essential corollary of such a policy would be sufficient and rapid means of transport to allow the divisions kept in reserve to be brought forward rapidly.

**(b) The Nuclear Planning Group**

23. The Nuclear Planning Group, which developed out of the former Special Committee set up by Mr. McNamara, has now held several meetings. It consists, at present, of Britain, Canada, Germany, Greece, Italy, the Netherlands and the United States. It is already clear that the meetings of this Group permit the non-nuclear members of the Alliance to gain a detailed overall picture of the nuclear planning and targeting of the Alliance. The United States Government has, by all accounts, been extremely frank in disclosing information to its allies which, from meeting to meeting, as they become better acquainted with the technical problems of nuclear hardware, play an increasingly active rôle in the work of the Group.

24. The information that European Ministers of Defence have been acquiring is of the highest significance. For instance, the plans made by SACEUR for the defence of Western Europe are now being disclosed to the defence ministers in some detail. Hitherto SACEUR's detailed war plans were veiled in secrecy even from the majority of defence ministers.

25. A certain degree of consultation has already been achieved in the Group. Following its detailed consideration of the rôle of tactical nuclear missiles, the Group made recommendations concerning the establishment of political controls over the release of these weapons and over escalation from the use of low-yield to higher-yield tactical nuclear weapons. As a consequence of the Group's recommendations such a system is now being introduced.

26. Those directly concerned with the work of the Group feel that the American Government firmly and genuinely believes that effective nuclear consultations are important and necessary if the Alliance is to work as a genuine alliance on modern lines. The American Government, they feel, considers that if the European members of the Alliance are to believe that the American

deterrent is their ultimate protection, they must be given some voice in planning its use. The development of genuine consultations (in the Nuclear Planning Group) on the planning, strategy and targeting of the full nuclear capability of the Alliance, and in which the European countries played an active part, would go a considerable way towards satisfying European concern over this question. The Americans take account of the view of Europeans, and although the Europeans have not yet established a position from which they can change the strategic nuclear planning of the Alliance, the indications are that they might arrive at greater influence over it in the near future. It is extremely important to have embarked on this course. It can — and should — lead to other initiatives whereby the effectiveness of the civil aspect of the Alliance may be strengthened through understanding, cohesion and mutual prior consultation. Reference is made to this in other parts of the report.

**(c) Crisis management**

27. As far as crisis management is concerned, the North Atlantic Council has decided to put a NATO communications satellite into orbit, thus implementing the proposals of one of the working groups of Mr. McNamara's former Special Committee. This should greatly improve the communications system of the Alliance, especially at high level, in times of emergency. A "situation centre" with very sophisticated equipment is being constructed at Brussels which will permit a large number of "developing situations" to be constantly followed, thus facilitating contingency planning. Though it is true that contingency plans do not by any means always apply to real situations, the experience which planners gain from this kind of operation should make them react more quickly and more effectively to a genuine crisis.

**(d) The anti-ballistic missile**

28. On 18th September 1967, Mr. McNamara announced, in a speech at San Francisco, the decision of the United States Government to go ahead with the development and production of a "light" anti-ballistic missile system (ABM). This system is directed against the possibility of a Chinese nuclear missile attack on the United States, in view of the "evidence that the Chinese are devoting very substantial resources to the development of both nuclear warheads and missile delivery systems... indications are that they will have

nière à pouvoir contre-attaquer rapidement et massivement, à partir de positions de réserve, dans les régions menacées. L'Alliance pourrait ainsi, sur le plan stratégique, répondre plus efficacement à une attaque classique que ne le permettent les dispositions logistiques actuelles rigidement axées sur le maintien d'un rideau de troupes en première ligne. Elle devrait disposer, en conséquence, de moyens de transport suffisants permettant d'acheminer rapidement vers le front les divisions maintenues en réserve.

#### **(b) Le Groupe de planification nucléaire**

23. Le Groupe de planification nucléaire, issu de l'ancien Comité spécial établi par M. McNamara, a déjà tenu plusieurs réunions. Il se compose actuellement de la Grande-Bretagne, du Canada, de l'Allemagne, de la Grèce, de l'Italie, des Pays-Bas et des Etats-Unis. Il apparaît déjà que les réunions de ce groupe permettent aux pays non nucléaires de l'Alliance d'avoir une vue d'ensemble détaillée de la planification et des objectifs nucléaires de l'Alliance. Le gouvernement des Etats-Unis a, de l'avis général, communiqué les renseignements demandés avec la plus grande franchise, et ses alliés, à mesure qu'ils deviennent mieux au fait des problèmes techniques posés par le «matériel» nucléaire, participent de plus en plus activement aux travaux du groupe.

24. Les renseignements acquis par les ministres européens de la défense sont de la plus haute importance. Ainsi, les plans établis par le SACEUR pour la défense de l'Europe occidentale sont maintenant communiqués aux ministres de la défense sous une forme assez détaillée. Ils étaient, jusqu'ici, inconnus de la plupart d'entre eux.

25. Certaines consultations ont déjà eu lieu au sein du Groupe de planification nucléaire. Après avoir examiné en détail le rôle des engins nucléaires tactiques, le groupe a fait des recommandations tendant à établir des contrôles politiques sur le déclenchement et sur l'escalade dans l'emploi de ces armes. Comme suite à ces recommandations, on procède actuellement à l'introduction de ce système.

26. Ceux qu'intéressent directement les travaux de ce groupe estiment que le gouvernement américain est absolument convaincu que de véritables consultations sont importantes et nécessaires en matière nucléaire si l'on veut que l'Alliance soit une véritable alliance de conception moderne. Il considère également que, si l'on veut que les membres européens de l'Alliance croient que la force

de dissuasion américaine est leur ultime protection, il faut qu'ils puissent participer à l'élaboration des plans relatifs à son utilisation. L'inquiétude des Européens sur ce point serait en grande partie calmée si des consultations véritables intervenaient (au sein du Groupe de planification nucléaire) sur la planification, la stratégie et l'allocation des objectifs concernant l'ensemble du potentiel nucléaire de l'Alliance, et que les pays européens y participent activement. Les Américains tiennent compte de l'avis des Européens et, bien que ces derniers ne soient pas encore en mesure de modifier les plans nucléaires stratégiques de l'Alliance, il est permis de penser qu'ils pourraient bientôt parvenir à exercer dans ce domaine une influence accrue. Il est extrêmement important d'être entré dans cette voie. Elle peut — elle devrait — conduire à d'autres initiatives qui permettraient de renforcer par la compréhension, la cohésion, la consultation mutuelle et préalable, l'efficacité du pouvoir civil de l'Alliance. Nous y faisons allusion dans d'autres parties du présent rapport.

#### **(c) Le contrôle des crises**

27. En ce qui concerne le «contrôle des crises», le Conseil de l'Atlantique nord a décidé de mettre sur orbite un satellite de télécommunications de l'O.T.A.N., comme suite aux propositions de l'un des groupes de travail de l'ancien Comité spécial créé par M. McNamara. Ceci devrait améliorer grandement, en cas d'urgence, le système de télécommunications de l'Alliance, notamment à un échelon élevé. Un «centre de situation» doté d'un équipement très perfectionné est en construction à Bruxelles; il permettra de suivre constamment un grand nombre de «situations en évolution» et facilitera ainsi l'établissement des plans d'urgence. Bien que ces plans ne s'appliquent pas toujours à des situations réelles, leurs auteurs devraient pouvoir, grâce à l'expérience acquise, réagir plus efficacement en cas de crise véritable.

#### **(d) Le missile anti-missile**

28. Le 18 septembre 1967, M. McNamara a annoncé dans un discours à San Francisco la décision du gouvernement des Etats-Unis de procéder à la mise au point et à l'implantation d'un système limité de missiles anti-missiles (A.B.M.). Ce système vise à riposter à une attaque éventuelle des Etats-Unis par des engins nucléaires chinois, étant donné «que les Chinois consacrent des ressources très importantes à la mise au point d'ogives nucléaires et de système de vecteurs... Tout semble indiquer qu'ils disposeront dans un an environ, de

medium-range ballistic missiles within a year or so, an initial intercontinental ballistic missile capability in the early 1970s and a modest force in the mid-1970s". The ABM is also aimed at removing any doubts that the United States might refrain from helping its allies in Asia, if necessary, for fear of being devastated by a Chinese nuclear attack. The ABM is not intended to provide protection against a possible Soviet attack since, as Mr. McNamara agreed in his San Francisco speech, it would not be possible either at present or in the foreseeable future, to "provide an impenetrable shield" against a massive Soviet nuclear strike — defence against the Soviet Union being, in effect, the deterrent constituted by the American second-strike nuclear capability. On this point Mr. McNamara emphasised: "we have already taken the necessary steps to guarantee that our offensive strategic weapons will be able to penetrate future, more advanced Soviet defences". Although the ABM is Chinese-oriented, Mr. McNamara has stated that "as a concurrent benefit" it will also provide "a further defence of our Minuteman sites against Soviet attack".

29. Before commenting on the American ABM decision, it may be useful to outline briefly what the system consists of. The ABM is a Nike-X system. Nike-X is a flexible system containing a radar network, a computer system with ancillary data processing equipment and missiles. The difference between a "light" and a "heavy" Nike-X system is the number of different missile and radar components used in it. A "heavy" system would comprise three or four different radar elements, the Perimeter Acquisition Radar (PAR) used for the early detection and tracking of objects hundreds of miles away, the Multi-Functional Array Radar (MAR) and/or the Tactical Multi-Functional Array Radar (TACMAR) for identifying enemy missiles or, in the first case, distinguishing between decoys and armed missiles and the Missile Site Radar (MSR) with targeting and guidance functions. A "heavy" system would also comprise two missiles, the Spartan which can be used, up to a range of 400 miles, to destroy whole groups of enemy missiles near it, and the Sprint, the world's fastest missile, which would attack any missiles penetrating the Spartan system. The "light" or general country-wide "area" system which is being developed by the United States consists only of two radars, the Perimeter Acquisition Radar and the Missile Site Radar, and the Spartan missile together with the supporting

computer, though a small number of Sprint missiles will also be deployed around American ABM radar and Minuteman missile sites, thus forming a "terminal" defence for them. Mr. McNamara has estimated that this "light" ABM system will cost \$5,000 million.

30. The questions which arise are: is the ABM system necessary, is it effective and what are its implications for (a) European security, and (b) East-West relations?

31. Is the ABM necessary? It is only natural that the American people need to feel reassured about their security from nuclear attack. Further, it is natural that an American Government should seek such reassurance but the fundamental objection to doing so by means of an ABM is that if the deterrent already exists which is fully capable of deterring a nuclear attack by the Soviet Union, why is this same deterrent not capable of deterring China? If the American nuclear deterrent is sufficient to deter both the Soviet Union and *a fortiori* China from launching a nuclear attack on the United States, why the construction of an ABM system directed against China?

32. Is the ABM effective? This is a complex technical problem. How effective is the radar side of the "light" system to be deployed? Does, for instance, the lack of a Multi-Functional Array Radar component in the general "area" defence system mean that it will be difficult to identify hostile missiles, to distinguish them from other objects or to distinguish armed missiles from decoys? Further, can the Spartan missiles guarantee the total interdiction of hostile missiles? In the absence of a secondary system of Sprint missiles deployed around cities, is it certain that no Chinese missiles could arrive on civilian targets? Other questions arise concerning the possibility of electronic counter-measures being taken against the ABM radar network and that of the ABM system being saturated with missiles with multiple heads. Further, a nuclear explosion can disrupt the working of a radar network for some four or five minutes during which time missiles could be fired through the ABM system. It has also been suggested that low-flying aircraft or missiles delivered at short range from submarines or surface vessels could penetrate the system.

missiles balistiques de portée intermédiaire, d'une force initiale de missiles balistiques intercontinentaux dans les premières années 1970 et d'une force modeste aux environs de 1975». Il apporte également la preuve que les Etats-Unis n'hésiteraient pas à venir en aide à leurs alliés d'Asie par crainte d'être dévastés par une attaque nucléaire chinoise. Il ne tend pas à offrir une protection contre une éventuelle attaque soviétique puisque, comme M. McNamara l'a reconnu dans son discours de San Francisco, il serait impossible aujourd'hui ou dans l'avenir immédiat «d'offrir un bouclier impénétrable» à une attaque nucléaire soviétique massive; en effet, la défense contre l'Union Soviétique serait assurée par la force nucléaire américaine de seconde frappe. A cet égard, M. McNamara a précisé: «Nous avons déjà pris les mesures nécessaires pour avoir l'assurance que nos armes stratégiques offensives seront dotées d'une puissance de pénétration suffisante pour franchir éventuellement les futures défenses soviétiques de type plus perfectionné». Bien que le système A.B.M. soit dirigé vers la Chine, M. McNamara a déclaré qu'il aurait l'avantage supplémentaire de mieux défendre nos missiles Minuteman contre toute attaque soviétique».

29. Avant de commenter la décision américaine concernant le système A.B.M., il serait peut-être utile d'indiquer brièvement en quoi il consiste. L'A.B.M. est un système Nike-X. Le Nike-X est un système souple comprenant un réseau radar, un système d'ordinateurs doté d'un équipement auxiliaire de traitement des données, et des missiles. La différence entre un système «limité» et un système «massif» réside dans le nombre et le type des missiles et des composants radar utilisés. Un système «massif» comprendrait trois à quatre éléments radar différents: un radar P.A.R. (*Perimeter Acquisition Radar*) pour la prédétection et la poursuite d'objets à des centaines de kilomètres; un radar M.A.R. (*Multi-Functional Array Radar*) et/ou un radar tactique T.A.C.M.A.R. (*Tactical Multi-Functional Array Radar*) pour identifier les missiles ennemis ou, dans le premier cas, pour établir la distinction entre les leurres et les missiles armés; et un radar M.S.R. sur la base même, pour déterminer les objectifs et orienter le tir. Il comprendrait également deux missiles: le Spartan, qu'on pourrait utiliser dans un rayon de 640 km pour détruire des groupes entiers de missiles ennemis à proximité, et le Sprint, le missile le plus rapide du monde, qui attaquerait tout missile pénétrant le système Spartan. Le système «limité», couvrant en général toute une région, que les Etats-Unis mettent actuellement au point, se com-

pose seulement de deux radars, un radar d'acquisition P.A.R. et un radar de base M.S.R., et du missile Spartan accompagné de son ordinateur. Toutefois, quelques missiles Sprint seront également déployés autour des stations de radar A.B.M. et des rampes de lancement de Minuteman pour leur fournir une défense «terminale». M. McNamara a estimé que ce système A.B.M. «limité» coûterait 5 milliards de dollars.

30. Les questions qui se posent sont les suivantes. Le système A.B.M. est-il nécessaire, est-il efficace, et quelles en sont les conséquences pour (a) la sécurité européenne, et (b) les relations Est-Ouest?

31. Le système A.B.M. est-il nécessaire? Il est normal que le peuple américain éprouve le besoin de se sentir à l'abri d'une attaque nucléaire. En outre, il est normal que le gouvernement américain s'attache à lui fournir des assurances, mais l'objection fondamentale que l'on peut faire à l'utilisation du système A.B.M. est celle-ci: s'il existe déjà une force de dissuasion tout à fait capable de prévenir une attaque nucléaire soviétique, pourquoi ne permettrait-elle pas de prévenir une attaque chinoise? Si la force de dissuasion nucléaire américaine est suffisante pour décourager l'Union Soviétique, et a fortiori la Chine, de lancer une attaque nucléaire contre les Etats-Unis, pourquoi ceux-ci ont-ils décidé de mettre en place un système A.B.M. dirigé contre la Chine?

32. Le système A.B.M. est-il efficace? C'est un problème technique complexe. Quelle est l'efficacité de la partie radar du système «limité» qui va être installé? L'absence d'un composant radar M.A.R. dans le système général de défense «régional» implique-t-elle, par exemple, qu'il sera difficile d'identifier les missiles ennemis, de les distinguer d'autres objets, ou de distinguer les missiles armés des leurres? En outre, les missiles Spartan peuvent-ils barrer la route à tous les missiles ennemis? En l'absence d'un système secondaire de missiles Sprint déployés autour des villes, est-il certain qu'aucun missile chinois ne pourrait atteindre des objectifs civils? On peut encore s'interroger sur la possibilité de prendre des contre-mesures électroniques contre le réseau radar A.B.M. et de voir le système A.B.M. saturé de missiles à têtes multiples. En outre, une explosion nucléaire peut interrompre le fonctionnement d'un réseau radar pendant quatre ou cinq minutes, pendant lesquelles des missiles pourraient franchir le système A.B.M. On estime également que des avions volant à basse altitude ou des missiles lancés à courte distance par des sous-marins ou des navires de surface pourraient pénétrer le système.



33. Concerning European security, the main implication of the American decision is that it increases the nuclear disparity between a United States partly protected against nuclear attack and its European allies.

34. An important question arises for the member countries of WEU and other European members of the Alliance. Is it desirable and is it possible for Western Europe to construct an ABM system directed either against the Soviet Union or China? (A missile launched from a given area of Chinese territory has to cover about the same distance whether aimed at Europe or at the United States.)

35. If the Soviet Union extends the ABM defences it is known to have been constructing around Moscow, and possibly around other centres, it seems very likely that the utility of the British and French nuclear deterrents (at least vis-à-vis the USSR) will largely disappear, leaving the United States as Europe's sole guarantor against the possibility of Soviet nuclear blackmail. Some observers have argued that low-flying bombers or medium-range ballistic missiles could penetrate the Soviet ABM system, but it would seem difficult to prove this point theoretically one way or the other.

36. Again, quite apart from the expense, the warning time concerning medium-range missiles sent from Eastern Europe to Western Europe is likely to be extremely limited. The distance is so short that there would probably be only seconds in which western missile defences could be alerted and targeted. Technically, therefore, a European ABM is probably not feasible. The question of political control is also posed. In the near future who would push the button to operate this system on behalf of Western Europe?

37. Finally, how does the American decision affect East-West relations? First and foremost, there is the danger that a "light" ABM may develop, following congressional or other pressures, into a "heavy" system which would alarm the Soviet Union and lead to what Mr. McNamara has described as "a foolish and feckless" armaments race<sup>1</sup>. Therefore it is to be hoped that the Soviet

1. In a report submitted in December 1966 (Document 390), the race to build up stocks and the escalation of arms on the territory of Europe was considered to be absurd.

Union will respond positively to the American Government's appeal to it to hold talks on the limitation of strategic nuclear offensive and defensive forces. Secondly, it has been suggested that the establishment of the American ABM would involve nuclear tests in the atmosphere in breach of the test-ban treaty. In fact, it has been confirmed that tests of this kind are not necessary, though there is always the possibility that pressures will be placed on the American Government to hold tests to see whether this costly system really does work. The announcement made by Mr. McNamara at the beginning of November that the Russians are developing a Fractional Orbital Bombardment System (FOBS) which could launch a nuclear weapon from a missile placed in orbit, shows that if one of the super-powers wishes to mount a psychological operation the other side can match it with a counter demonstration.

#### **(e) Multiple independent re-entry vehicles**

38. Another strategic development of importance has been the announcement by Mr. McNamara in September 1967 that in future many American rocket launchers will carry multiple warheads. These multiple independent re-entry vehicles (MIRV) are intended: (a) to make it more difficult for an ABM system to destroy a high proportion of warheads, and (b) to disperse to maximum effect the destructive power that can be conveyed by one launcher. In effect a MIRV separates into several warheads in flight, each head being separately targeted. One Minuteman or Poseidon missile of this type can thus attack several targets, up to several hundred miles apart, simultaneously.

39. This development makes a simple comparison of American and Soviet missile strengths based on the number of launchers, as opposed to warheads, outdated. The number of separately usable warheads is now clearly more significant than the number of "missiles" in any reckoning of nuclear strength.

40. Combined with the additional protection which will be provided to United States missile sites by the ABM, this development marks an important increase in the offensive nuclear capability of the United States and the Alliance.

#### **(f) Effects of France's withdrawal from the military structure of the Alliance**

41. The immediate effects of the French withdrawal from the military structure of the Alliance



33. En ce qui concerne la sécurité européenne, la décision américaine a pour principale conséquence d'augmenter la disparité, en matière nucléaire, entre les Etats-Unis, protégés en partie contre une attaque nucléaire, et leurs alliés européens.

34. Une importante question se pose aux pays membres de l'U.E.O. et aux autres membres européens de l'Alliance. Est-il souhaitable et possible que l'Europe occidentale construise un système A.B.M. dirigé soit contre l'Union Soviétique, soit contre la Chine? (Une fusée lancée d'une région déterminée du territoire chinois ne doit pas parcourir une distance supérieure suivant qu'elle serait destinée à l'Europe plutôt qu'aux Etats-Unis.)

35. Si l'Union Soviétique étend le dispositif A.B.M. qu'elle a mis en place autour de Moscou, et peut-être d'autres grandes villes, il est très probable que l'intérêt des forces de dissuasion britannique et française (en ce qui concerne l'U.R.S.S. tout au moins) disparaîtra presque totalement et que les Etats-Unis resteront les seuls défenseurs de l'Europe contre un éventuel chantage nucléaire soviétique. Certains observateurs ont prétendu que des bombardiers volant à basse altitude ou des engins balistiques de portée intermédiaire pourraient pénétrer le système A.B.M. soviétique, mais il semble difficile d'en apporter la preuve théorique d'une manière quelconque.

36. Dans un autre ordre d'idées, et toute question financière mise à part, le délai d'alerte accordé par les missiles de portée intermédiaire lancés d'Europe orientale contre l'Europe occidentale serait, selon toute vraisemblance, extrêmement réduit. La distance est si faible que les missiles défensifs occidentaux ne disposeraient probablement que de quelques secondes de préavis pour recevoir leurs objectifs. Du point de vue technique, il n'est donc guère possible d'envisager un système A.B.M. européen. Une autre question est celle du contrôle politique. Qui, dans l'avenir immédiat, pousserait, au nom de l'Europe occidentale, le bouton actionnant ce système?

37. Enfin, en quoi la décision américaine affecte-t-elle les relations Est-Ouest? Premièrement, il est à craindre que ce système A.B.M. «limité» ne se transforme, sous la pression du Congrès ou de quelque autre groupe, en un système «massif» qui alarmerait l'Union Soviétique et conduirait à ce que M. McNamara a appelé une course aux armements « imprudente et insensée »<sup>1</sup>. Aussi con-

vient-il d'espérer que l'Union Soviétique répondra positivement à l'invitation du gouvernement américain d'ouvrir des conversations sur la limitation des forces stratégiques nucléaires offensives et défensives. Deuxièmement, on a laissé entendre que la mise en place du système A.B.M. américain impliquerait des essais nucléaires dans l'atmosphère, en violation du Traité de Moscou. En réalité, il est confirmé que les essais de ce genre ne sont pas nécessaires, bien qu'il soit fort possible que des pressions soient exercées sur le gouvernement américain pour l'inciter à vérifier l'efficacité de ce coûteux système. L'annonce faite par M. McNamara au début de novembre, de la mise au point par les Russes d'un «système de bombardement orbital fractionnaire» (F.O.B.S.) permettant de lancer une arme nucléaire d'un missile placé sur orbite, montre que si l'un des super-grands veut monter une opération psychologique, l'autre est parfaitement à même de contre-attaquer.

#### (e) Les engins à têtes multiples

38. Un autre événement stratégique d'importance est l'annonce, faite par M. McNamara en septembre 1967, que de nombreuses fusées américaines seraient, désormais, dotées de têtes multiples. Ces engins à têtes multiples (M.I.R.V. : *Multiple Independent Re-entry Vehicles*) visent : (a) à empêcher un système A.B.M. de détruire un pourcentage élevé de têtes nucléaires et (b) à disperser au maximum la puissance destructrice dont peut disposer un seul lanceur. En fait, un M.I.R.V. se divise en vol en plusieurs têtes ayant chacune leur objectif. Un engin Minuteman ou Poséidon de ce genre peut ainsi attaquer simultanément plusieurs cibles distantes de plusieurs centaines de kilomètres.

39. Dans ces conditions, la simple comparaison du nombre des missiles américains et soviétiques, par opposition au nombre des têtes, perd tout son intérêt. Le nombre de têtes utilisables séparément est maintenant beaucoup plus important que le nombre des vecteurs pour évaluer la puissance nucléaire.

40. Si l'on tient compte également de la protection supplémentaire que fournira aux rampes de lancement américaines le système A.B.M., cette évolution se traduit par une augmentation importante du potentiel nucléaire offensif des Etats-Unis et de l'Alliance.

#### (f) Les effets du retrait de la France de l'organisation militaire de l'Alliance

41. Les premiers effets du retrait de la France de l'organisation militaire de l'Alliance ont été expo-

1. Dans un rapport présenté à l'Assemblée de l'U.E.O. en décembre 1966 (Document 390), nous avons qualifié d'absurde la course au stockage et à «l'escalade» des armes sur le sol de l'Europe.

have been set out in previous reports on the state of European security. It is now possible to stand back a little from the initial reactions of the Fourteen to the French decision in order to make a cool assessment of the resulting situation. Seen from today's standpoint the most serious consequence has been the loss of French airspace and land territory to NATO forces. This loss has seriously reduced the space available for the deployment of NATO forces and ancillary installations. It has caused major revisions to be made in the war plans of SACEUR and CINCENT. Further the new plans have had to be drawn up in two ways: (a) allowing for French participation in western defence, and (b) allowing for the non-participation of France.

42. It is, however, important to note some positive developments. First, the French Government has now reverted to its former practice of granting NATO-assigned aircraft rights to overfly French territory on an annual basis rather than on the monthly basis. Second, agreements have been reached, as announced by Mr. Couve de Murville on 16th June 1967, between the French and American Governments and between France and NATO ensuring the continued operation of pipelines crossing French territory. Finally, agreement has been reached between the French chiefs-of-staff and NATO concerning the action to be taken in wartime by French forces. This agreement at the military level has not, however, been ratified by the member governments of the Alliance. There is still, therefore, no prior political commitment by France to place its forces at the disposal of the Alliance in the event of war or in time of emergency.

43. Earlier reports have made it clear that the loss of French territory disrupted the communications and logistic systems of the Alliance. New communications and logistic systems have been established, but these now run on a north-south axis close behind the forward defensive area instead of the previous east-west lines of supply which ran through France.

44. Another major consideration is that the two French divisions and the air units withdrawn by France have been taken out of the Alliance's under-strength conventional forces at the very time when western strategy was being changed to the doctrine of flexible response.

45. Finally, mention should be made of effects of the streamlining of the AFCENT headquarters. The decision to take advantage of the move

from Fontainebleau merging the three separate AFCENT, LANDCENT and AIRCENT headquarters into one headquarters at Brunssum has been described in earlier reports. The results of this fusion are encouraging. Considerable savings have been made both in terms of money and manpower. The personnel of the single AFCENT headquarters is numerically about 40 % smaller than that of the former three separate headquarters. Even more important is the fact that one level of command has been removed and that decisions and orders can thus be transmitted and implemented more quickly and efficiently.

#### **(g) Joint production of armaments**

46. For some time now, the original NATO system under which it was hoped to obtain progress on the joint production of armaments between all member countries has been replaced by a method by which countries have been encouraged to go ahead on the basis of bilateral and trilateral agreements. This is a more flexible system than the former one but even so progress has been limited. The prospects of achieving a greater degree of co-operation in the future are, however, increased by the fact that western governments are increasingly aware that in order to keep down research and development costs and to ensure a sufficiently wide sales basis for expensive new weaponry it is preferable for new armaments systems to be developed as joint ventures.

47. If Western Europe is to retain the capability of constructing the armaments systems which it requires in order to defend itself, practical steps to forward the joint production of armaments should be taken on a specifically Western European basis. The Standing Armaments Committee of WEU, and FINABEL already exist and have acquired considerable experience in this domain. The incident which occurred in September 1967, when the American House of Representatives refused to permit British bids for the construction of several minesweepers destined for the United States navy (under the terms of the intergovernmental agreement by which the United States agreed to make offset purchases in exchange for American sales of F-111 aircraft to Britain), is a reminder that unless Western European governments take firm and decisive action in the near future on the establishment of the European armaments industry, making the most of the possibilities provided by the Standing Armaments Committee, in particular, Western Europe could well become overwhelmingly dependent on the United States for its arms supply.

sés dans de précédents rapports sur l'état de la sécurité européenne. On peut maintenant considérer, avec un peu de recul, les premières réactions des Quatorze à la décision française, et évaluer calmement la situation qui en résulte. La conséquence la plus grave paraît être aujourd'hui la perte, pour l'O.T.A.N., de l'espace aérien et du territoire français, qui a considérablement réduit l'espace disponible pour le déploiement des forces alliées et les installations auxiliaires. Elle a imposé une révision radicale des plans militaires du SACEUR et du CINCENT. En outre, il a fallu établir de nouveaux plans envisageant à la fois la participation et la non-participation de la France à la défense occidentale.

42. Il importe, cependant, de noter quelques éléments positifs. Premièrement, le gouvernement français est revenu aujourd'hui à l'ancienne procédure consistant à accorder annuellement et non plus mensuellement aux avions de l'O.T.A.N. l'autorisation de survoler le territoire français. Deuxièmement, comme l'a annoncé M. Couve de Murville le 16 juin 1967, les gouvernements français et américain, d'une part, la France et l'O.T.A.N., d'autre part, sont parvenus à des accords concernant la poursuite du fonctionnement des oléoducs traversant le territoire français. Enfin, les chefs d'état-major français et l'O.T.A.N. sont convenus du rôle des forces françaises en temps de guerre. Cet accord à l'échelon militaire n'a cependant pas été ratifié par les gouvernements membres de l'Alliance. La France ne s'est donc pas encore politiquement engagée à placer ses forces à la disposition de l'Alliance en cas de guerre ou de crise.

43. De précédents rapports ont également souligné que la perte du territoire français démantelait les systèmes de communications et les systèmes logistiques de l'Alliance. De nouveaux systèmes ont dû être mis en place, mais ils sont situés sur les arrières de la zone de défense avancée et orientés dans le sens nord-sud par opposition aux anciens axes de ravitaillement qui traversaient la France dans le sens est-ouest.

44. Il importe de noter également que les deux divisions et les unités aériennes retirées par la France sont venues réduire les forces classiques de l'Alliance, déjà insuffisantes, au moment même où l'Occident adoptait une stratégie de «réponse flexible».

45. Il convient de mentionner, enfin, la réorganisation de l'AFCENT. Les précédents rapports ont déjà fait état de la décision de profiter du départ de Fontainebleau pour fusionner les trois quar-

tiers généraux de l'AFCENT, du LANDCENT et de l'AIRCEN en un quartier général unique établi à Brunssum. Les résultats sont encourageants. Des économies considérables ont été réalisées, tant en argent qu'en personnel. L'effectif du quartier général unique de l'AFCENT est inférieur d'environ 40 % à celui des trois anciens quartiers généraux. Fait plus important encore, un échelon de commandement a été supprimé, de telle sorte que les décisions et les ordres peuvent être transmis et exécutés plus rapidement et plus efficacement.

#### **(g) La production en commun d'armements**

46. Il y a quelque temps déjà, le système initial de l'O.T.A.N. grâce auquel on espérait faire progresser la production commune d'armements entre tous les pays membres, a été remplacé par un autre système encourageant les pays à aller de l'avant par le biais d'accords bilatéraux et trilatéraux. C'est un système plus souple que le précédent, mais les progrès n'en sont pas moins restés limités. Les perspectives de coopération semblent cependant s'améliorer du fait que les gouvernements occidentaux admettent de plus en plus que, si l'on veut limiter les frais d'étude et de mise au point et offrir des débouchés suffisants à des armes nouvelles et coûteuses, il est préférable de mettre au point les nouveaux systèmes d'armes en commun.

47. Si l'on veut que l'Europe occidentale reste à même de construire les systèmes d'armes nécessaires à sa défense, il convient de prendre des mesures pratiques, dans le cadre ouest-européen, pour encourager la production en commun. Il existe déjà le Comité Permanent des Armements de l'U.E.O. et FINABEL qui ont acquis une expérience considérable dans ce domaine. L'incident survenu en septembre 1967, lorsque la Chambre des Représentants américaine a refusé de prendre en considération les offres britanniques pour la construction de plusieurs dragueurs de mines destinés à la marine américaine (conformément à l'accord intergouvernemental aux termes duquel les Etats-Unis se sont engagés à effectuer des achats à l'étranger pour compenser les ventes de F-111 américains à la Grande-Bretagne), est là pour rappeler que si les gouvernements d'Europe occidentale ne prennent pas rapidement des mesures fermes et décisives en vue de créer une industrie européenne des armements, en tirant le maximum des possibilités offertes notamment par le Comité Permanent des Armements, l'Europe occidentale pourrait en arriver à dépendre totalement des Etats-Unis pour ses fournitures d'armes.

**(h) Other developments**

48. Both SHAPE, at Casteau (Belgium), and the North Atlantic Council in Brussels have now started work in their new offices. The Military Committee has now been sited alongside the supreme political authority of the Alliance, in Brussels.

**IV. The basic factors of European security****(a) From the balance of terror to the balance of reason**

49. In the chapter on strategy, reference was made to the plan to be submitted to the Ministers next December pursuant to the work which began in 1966 on various measures for changing the system in force hitherto. Your Rapporteur will now indicate the measures he considers should be studied — and applied as soon as possible — as a means :

- (i) of going beyond security based on perfecting new weapons and rendering others obsolete; and
- (ii) of putting an end to the causes of the division of Europe.

50. It is difficult to determine the level at which a new balance of forces might be established. How can this be done if both sides give up their "over-kill capacity"?

51. How can the turning point be reached from which security would be ensured by reciprocal and controlled measures to reduce weapons rather than by their constant build-up? Today, the Vietnamese conflict is obscuring the vast possibilities of compromise, understanding and agreement between the United States and the Soviet Union. This conflict will end. Must we Europeans wait till then before preparing the changes to be made in our part of the world? Your Rapporteur does not think so.

52. Nearer home, geographically speaking, the final text of a treaty on the non-proliferation and non-dissemination of nuclear weapons is being drafted in Geneva. This text will have world-wide repercussions. The signature of the treaty will bring to the fore projects which hitherto had been left pending. The proposals it would be expedient

to re-examine are given at the end of this chapter.

\*  
\*\*

53. It is now time to open a new chapter in the history of the Atlantic Alliance. If successful, it can be said that the Alliance has been a complete success. Hitherto, it has helped to avoid war, and must continue to do so. But henceforth it must also help to win peace. It can do what no alliance has yet managed and that is where it can aspire to greater success.

54. To this end, it was salutary to review relations between allies. It was necessary to consider the best way to acquire the means for pursuing a progressive policy for establishing a peaceful order in Europe. It was in the interests of all to continue, steadfastly and resolutely, the study of disarmament. These various non-military aspects of European security are reviewed briefly hereafter.

**(b) Relations between allies**

55. An effective system of consultation between allies is essential if harmonised policies are to be fruitful. This is a fundamental task of internal re-shaping now that the Alliance's ambition is to contribute to an East-West rapprochement. Permanent working groups should be set up to:

- (i) consider how to take advantage of given situations for the promotion of peace and rapprochement, e.g. in the framework of crisis management, mentioned in the chapter on strategy;
- (ii) examine possible procedure for settling East-West problems and the conditions in which the West should take the initiative in making proposals;
- (iii) work out procedure for keeping the Council informed of action taken elsewhere with a view to obtaining its support or that of the allied governments. The North Atlantic Council must become a clearing house and consequently the instrument of a dynamic policy. It would

**(h) Autres événements**

48. Le S.H.A.P.E., installé à Casteau en Belgique, et le Conseil de l'Atlantique nord installé à Bruxelles, ont maintenant repris leurs travaux dans leurs nouveaux bureaux. Le Comité militaire se trouve maintenant, lui aussi, à Bruxelles, auprès de l'instance politique suprême de l'Alliance.

**IV. Les composantes de la sécurité européenne****(a) De l'équilibre de la terreur à l'équilibre par la raison**

49. Au chapitre consacré à la stratégie, nous avons fait état du plan qui sera soumis aux ministres au mois de décembre prochain, à la suite de travaux qui ont commencé en 1966 et qui ont trait à diverses mesures modifiant le système en vigueur jusqu'à présent. Dans le présent chapitre, nous indiquons quelles sont les mesures qui nous paraissent devoir être étudiées — et appliquées dès que cela sera possible — comme moyen :

- (i) d'aller au-delà d'une sécurité basée sur le déclassement et le perfectionnement des armes; et
- (ii) de mettre fin aux causes de la division de l'Europe.

50. Le niveau auquel pourrait s'établir un nouvel équilibre des forces est difficile à déterminer. Comment le réaliser dans la perspective d'un renoncement réciproque à la situation d'*«overkill capacity»*?

51. Comment atteindre au point d'inflexion à partir duquel la sécurité serait assurée en prenant des mesures réciproques et contrôlées de réduction d'armements plutôt qu'à partir de leur accroissement constant? Le conflit vietnamien cache aujourd'hui la forêt des possibilités de compromis, d'entente, d'accords entre les Etats-Unis et l'U.R.S.S. Ce conflit se terminera. Les Européens que nous sommes doivent-ils attendre ce jour pour préparer les changements qui interviendront dans la partie du monde qu'ils habitent? Nous ne le pensons pas.

52. Plus près de nous, géographiquement parlant, se prépare à Genève la rédaction définitive d'un traité sur la non-prolifération et la non-dissémination des armes nucléaires. Ce texte constituera un événement de portée mondiale. Sa signature permettra d'actualiser des projets que l'attente d'une occasion a laissé jusqu'à présent sans suite. Nous

rappelons à la fin de ce chapitre des propositions qu'il serait opportun de réexaminer.

\*  
\*\*

53. Le moment est venu d'ouvrir un nouveau chapitre dans l'histoire de l'Alliance atlantique. S'il conduit au succès, il permettra de dire que l'Alliance a réussi tout à fait. Jusqu'à présent, elle a contribué à éviter un conflit. Elle doit continuer à remplir cette fonction. Mais elle doit aussi désormais contribuer à gagner la paix. Ce que jusqu'à présent aucune alliance n'a réussi, elle peut l'accomplir. C'est en cela qu'elle va pouvoir se dépasser.

54. En vue de cet accomplissement, il était salu- taire de revoir les relations entre alliés. Il était nécessaire d'aviser aux meilleurs moyens de se donner les instruments d'une politique progres- sive pour la création en Europe d'un monde pa- cifique. Il était conforme aux intérêts de chacun de poursuivre, avec constance et détermination, l'examen du désarmement. Ce sont ces divers aspects non militaires de la sécurité européenne que nous envisageons rapidement ci-après.

**(b) Les rapports entre alliés** §

55. Un système efficace de consultations entre alliés est une condition indispensable pour que des politiques harmonisées puissent porter des fruits. C'est une tâche fondamentale de restructuration interne au moment où l'Alliance ambitionne de contribuer au rapprochement Est-Ouest. Des groupes de travail permanents devraient être chargés :

- (i) de rechercher les possibilités de tirer profit de situations déterminées pour pousser des avantages en faveur de solutions d'apaisement et de rapproche- ment, par exemple à l'occasion du trai- tement des crises dont nous avons parlé au chapitre consacré à la stratégie;
- (ii) de l'étude des moyens à mettre en œuvre pour présenter des procédures de règle- ment des problèmes qui constituent le contentieux Est-Ouest et des conditions dans lesquelles l'Ouest devrait prendre l'initiative de propositions;
- (iii) de la méthode à appliquer pour que des initiatives prises en dehors du Conseil soient portées à la connaissance de celui-ci dans l'intention, notamment, de re- cueillir son appui ou celui de gouver- nements alliés. Ce qu'il faut que le Con- seil de l'Atlantique nord devienne, c'est

be the most useful outcome of the Alliance's efforts to adapt itself to requirements.

**(c) East-West relations**

56. The West must take the initiative in improving relations between the two parts of Europe. But the organisation of a conference is not a policy in itself. It is a means of attaining an objective. The North Atlantic Council should prepare this conference. The great East-West exercise which must be our aim requires and deserves every attention. The wish to make preparations for discussing the peaceful settlement of problems should lead to the formation of a kind of "Conciliation Committee" composed of representatives from countries on both sides of the demarcation line. A proposal to set up such a working committee would show how far it is possible to go.

**(d) Disarmament**

57. Although it is a question attacking the root, or roots, of the division of Europe, this does not detract from the immediate interest, relevance or weight of more modest proposals including collateral and partial disarmament measures.

58. Three important remarks must be made. The first is that the renewal of certain proposals would have a real psychological effect by reducing mistrust (or increasing confidence). The second is that praiseworthy steps for political and diplomatic rapprochement have been taken recently by certain Western European countries at bilateral level and the establishment of a Permanent Disarmament Committee among the civil authorities of the Alliance would be timely. The third is that the adoption of a strategy of flexible response should give added interest to certain suggestions.

59. As stated above, the success of the work on the non-proliferation treaty at Geneva can provide a starting-point for new steps.

60. There is a whole series of dormant projects which have either been abandoned or postponed *sine die*, e.g.:

- (i) the prevention of surprise attacks by the installation of fixed and/or mobile obser-

vation posts; by a system of aerial photographic reconnaissance; by the prior notification of troop movements; by the exchange of military missions;

- (ii) various proposals for the creation of limited armaments areas;
- (iii) proposals for the reconversion of nuclear stocks and the reduction of budgets; the reciprocal and controlled reduction of forces and weapons in Europe as a whole.

61. At the present juncture, the most realistic proposals, i.e. those which have the best chance of success, are:

- (i) agreements on freezing and partial reduction of weapons, both conventional and nuclear; reciprocal and controlled freezing and reductions;
- (ii) agreements on the installation of observation posts to:
  - (a) give prior warning of or prevent surprise attacks or attacks by miscalculation or accident;

- (b) control troop movements.

62. Observation posts deserve special mention. They would have a warning rôle and a deterrent value by eliminating the element of surprise. Knowledge of the state of forces on each side would reduce mistrust. Finally, whether the strategic concept is one of massive retaliation or of flexible response, a choice will have to be made sooner or later between increasing the plausibility of non-recourse to violence by an ever more costly range of weapons or, the other alternative, adopting a system which will be the decisive step towards security, since one of its characteristics is that it is logical in view of the consequences of the nuclear age.

## V. Conclusions

### (a) Military conclusions

- 63. (i) The North Atlantic Council is to give its opinion on the adoption of the Alliance's strategy in December 1967.

un *clearing house*. Cette création serait le produit le plus utile des efforts entrepris au sein de l'Alliance pour adapter ses possibilités aux nécessités.

### (c) Les relations entre l'Est et l'Ouest

56. L'Ouest doit prendre l'initiative pour améliorer les relations entre les deux Europe. Mais organiser une conférence n'est pas une politique en soi. C'est un moyen d'atteindre un but. Le Conseil de l'Atlantique nord devrait préparer cette conférence. Le grand exercice Est-Ouest auquel nous devons vouloir nous livrer exige et mérite les meilleurs soins. Vouloir se mettre en condition de discuter du règlement pacifique des problèmes devrait faire naître une sorte de «Comité de conciliation» dont feraient partie des représentants de pays situés de chaque côté de la ligne de démarcation. Proposer de créer ce comité de travail permettrait de savoir jusqu'où il est possible d'aller.

### (d) L'entreprise de désarmement

57. S'il s'agit, toutefois, de s'attaquer à la source — ou aux sources de la division de l'Europe — cette détermination n'enlève rien à l'actualité, à la pertinence, au poids de propositions plus modestes. Parmi elles figurent des mesures collatérales et partielles de désarmement.

58. Trois remarques importantes sont à faire. La première, c'est que la remise à l'ordre du jour de certaines propositions aurait une portée psychologique réelle comme réducteur de méfiance (ou facteur d'accroissement de confiance). La deuxième, c'est que de louables initiatives de rapprochements politique et diplomatique ont été entreprises ces derniers temps par certains pays européens de l'Ouest au niveau bilatéral et que l'établissement, au niveau des instances civiles de l'Alliance, d'un Comité permanent du désarmement serait une création opportune. La troisième remarque enfin, c'est que l'adoption d'une stratégie de réponse flexible doit conduire à porter de l'intérêt à certaines suggestions.

59. Comme dit plus haut, c'est l'aboutissement des travaux de Genève, en ce qui concerne le traité de non-prolifération, qui peut être le point de départ de nouvelles initiatives.

60. Toute une série de projets sommeillent, soit qu'ils aient été abandonnés, soit que leur étude ait été suspendue *sine die*. Nous citons:

- (i) la prévention d'attaques par surprise par l'installation de postes fixes et/ou mo-

biles d'observation; par un système de reconnaissance photographique aérienne; par la notification préalable des mouvements de troupes; par l'échange de missions militaires;

- (ii) diverses propositions de création de zones d'armements limités;
- (iii) des propositions de reconversion de stocks nucléaires, de réductions de budgets; de réductions réciproques et contrôlées des forces et des armements dans l'ensemble de l'Europe.

61. Dans l'état actuel des choses, les propositions les plus réalistes, c'est-à-dire celles qui devraient avoir le plus de chances d'aboutir sont:

- (i) des accords de gel et de réductions partielles d'armements, à la fois conventionnels et nucléaires, gel et réductions réciproques et contrôlés;
- (ii) des accords sur l'installation de postes d'observation, dans le but:
  - (a) de prévenir ou d'empêcher le déclenchement d'attaques par surprise, par erreur de calcul ou par accident;
  - (b) de contrôler les mouvements de troupes.

62. Les postes d'observation méritent à notre avis une mention particulière. Ils joueraient le rôle d'un dispositif d'alerte. Ils possèdent une valeur dissuasive par le renoncement à l'effet de surprise. Ils réduisent la méfiance par la connaissance de l'état des forces réciproques. Enfin, qu'il s'agisse de stratégie de représailles massives ou de stratégie de réponse flexible, un choix s'imposera tôt ou tard: augmenter la plausibilité du non-recours à la violence par des parades de plus en plus coûteuses ou se résoudre à l'autre terme de l'alternative: adopter un système qui constituera le pas décisif vers une sécurité dont l'une des caractéristiques sera d'être logique avec les conséquences de l'âge nucléaire.

## V. Conclusions

### (a) En matière militaire

- 63. (i) Le Conseil de l'Atlantique nord doit se prononcer en décembre 1967 sur l'adoption de la stratégie de l'Alliance.

- (ii) A first five-year plan concerning levels of forces is to be approved by the Council and implemented shortly.
- (iii) Measures will be taken in the framework of the five-year plan in order to meet the requirements of the strategy adopted.
- (iv) Better communications between the various Commands are foreseen.
- (v) Measures have been taken for the prevention and management of crises.

**(b) Political conclusions**

64. In December 1967, the North Atlantic Council will consider the action to be taken on the work of the groups set up to define the future aims of the Alliance and the means of achieving them.

65. This situation was described in the report last June in an attempt to make a contribution to solving the problems of the Alliance, which are also European problems.

66. Your Rapporteur wishes to conclude on the following note. The new step to be taken is the policy to be presented to a new generation. For the member countries of WEU, it is a policy for a generation of Europeans. But shall we have a policy? Shall we pull together? The turning-point in the Alliance is a turning-point for Europe. There will be no true clearing house in the Alliance unless everyone takes part. And there must be one in order to carry the effort through to its conclusion, i.e. to reunite the Europeans now separated. It is worth making a new effort to organise ourselves. Whatever may yet happen in the world, it is the most certain means of being heard by those with whom we wish to negotiate.



- (ii) Un premier plan de cinq ans concernant les niveaux de forces doit être approuvé par le Conseil et mis en œuvre prochainement.
- (iii) Des mesures seront prises dans le cadre du plan de cinq ans afin de faire face aux exigences de la stratégie ainsi adoptée.
- (iv) De meilleures communications sont prévues pour relier les divers commandements.
- (v) Un dispositif pour la prévention et le traitement des crises est mis en place.

**(b) En matière politique**

64. Le Conseil de l'Atlantique nord doit examiner en décembre 1967 la suite à réserver aux travaux des groupes constitués pour définir les objectifs futurs de l'Alliance et les moyens de les atteindre.

65. Dans notre rapport de juin dernier, nous avons décrit cette situation en nous efforçant d'apporter une contribution à la solution des problèmes de l'Alliance qui sont aussi les problèmes de l'Europe.

66. La réflexion que nous émettons en terminant est la suivante. La nouvelle étape qu'il s'agit de franchir est la politique à présenter à une nouvelle génération. Pour les pays membres de l'U.E.O., c'est une politique pour une génération d'Européens. Mais aurons-nous une politique? Allons-nous nous ressaisir? Le tournant de l'Alliance, c'est un tournant pour l'Europe. Il n'y aura de véritable *clearing house* au sein de l'Alliance que si tous y participent. Et il faut qu'il y en ait un pour aller jusqu'au bout de l'effort, c'est-à-dire pour réunir ceux qui en Europe sont aujourd'hui séparés. Cela vaut de faire un nouvel effort pour nous organiser. C'est le plus sûr moyen, malgré tout ce qui peut encore se passer dans le monde, d'être entendus de ceux avec qui nous voulons négocier.

## APPENDIX I

***Extracts from the North Atlantic Treaty, the modified Brussels Treaty and the Warsaw Treaty******North Atlantic Treaty******Article 5 (Commitment)***

The Parties agree that an armed attack against one or more of them in Europe or North America shall be considered an attack against them all, and consequently they agree that, if such an armed attack occurs, each of them, in exercise of the right of individual or collective self-defence recognised by Article 51 of the Charter of the United Nations, will assist the Party or Parties so attacked by taking forthwith, individually and in concert with the other Parties, such action as it deems necessary, including the use of armed force, to restore and maintain the security of the North Atlantic area.

Any such armed attack and all measures taken as a result thereof shall immediately be reported to the Security Council. Such measures shall be terminated when the Security Council has taken the measures necessary to restore and maintain international peace and security.

***Article 13 (Duration)***

After the Treaty has been in force for twenty years any Party may cease to be a party one year after its notice of denunciation has been given to the Government of the United States of America, which will inform the Governments of the other Parties of the deposit of each notice of denunciation.

***Modified Brussels Treaty******Article V<sup>1</sup> (Commitment)***

If any of the High Contracting Parties should be the object of an armed attack in Europe, the other High Contracting Parties will, in accordance with the provisions of Article 51 of the Charter of the United Nations, afford the Party so attacked

all the military and other aid and assistance in their power.

***Article XII<sup>1</sup> (Duration)***

The present Treaty shall be ratified and the instruments of ratification shall be deposited as soon as possible with the Belgian Government.

It shall enter into force on the date of the deposit of the last instrument of ratification and shall thereafter remain in force for fifty years.

After the expiry of the period of fifty years, each of the High Contracting Parties shall have the right to cease to be a party thereto provided that he shall have previously given one year's notice of denunciation to the Belgian Government.

The Belgian Government shall inform the Governments of the other High Contracting Parties of the deposit of each instrument of ratification and of each notice of denunciation.

***The Warsaw Treaty******Article 4 (Commitment)***

In the event of an armed attack in Europe on one or more of the Parties to the Treaty by any State or group of States, each of the Parties to the Treaty in the exercise of its right to individual or collective self-defence in accordance with Article 51 of the Charter of the United Nations Organisation, shall immediately, either individually or in agreement with other Parties to the Treaty, come to the assistance of the State or States attacked with all such means as it deems necessary, including armed force. The Parties to the Treaty shall immediately consult concerning the necessary measures to be taken by them jointly in order to restore and maintain international peace and security.

Measures taken on the basis of this Article shall be reported to the Security Council in conformity with the provisions of the Charter of the

1. Formerly Article IV.

1. Formerly Article X.

## ANNEXE I

**Extraits du Traité de l'Atlantique nord, du Traité de Bruxelles modifié et du Pacte de Varsovie****Traité de l'Atlantique nord****Article 5 (Engagements)**

Les Parties conviennent qu'une attaque armée contre l'une ou plusieurs d'entre elles survenant en Europe ou en Amérique du nord sera considérée comme une attaque dirigée contre toutes les Parties, et en conséquence, elles conviennent que, si une telle attaque se produit, chacune d'elles, dans l'exercice du droit de légitime défense, individuelle ou collective, reconnu par l'article 51 de la Charte des Nations Unies, assistera la Partie ou les Parties ainsi attaquées en prenant aussitôt, individuellement et d'accord avec les autres Parties, telle action qu'elle jugera nécessaire, y compris l'emploi de la force armée, pour rétablir et assurer la sécurité dans la région de l'Atlantique nord.

Toute attaque armée de cette nature et toute mesure prise en conséquence seront immédiatement portées à la connaissance du Conseil de sécurité. Ces mesures prendront fin quand le Conseil de sécurité aura pris les mesures nécessaires pour rétablir et maintenir la paix et la sécurité internationales.

**Article 13 (Durée)**

Après que le traité aura été en vigueur pendant vingt ans, toute Partie pourra mettre fin au traité en ce qui la concerne un an après avoir avisé de sa dénonciation le gouvernement des Etats-Unis d'Amérique, qui informera les gouvernements des autres Parties du dépôt de chaque instrument de dénonciation.

**Traité de Bruxelles modifié****Article V<sup>1</sup> (Engagements)**

Au cas où l'une des Hautes Parties Contractantes serait l'objet d'une agression armée en Europe, les autres lui porteront, conformément aux dispositions de l'article 51 de la Charte des Nations Unies, aide et assistance par tous les

moyens en leur pouvoir, militaires et autres.

**Article XIII<sup>1</sup> (Durée)**

Le présent traité sera ratifié et les instruments de ratification seront déposés aussitôt que faire se pourra auprès du gouvernement belge.

Il entrera en vigueur à la date du dépôt du dernier instrument de ratification et restera en vigueur pendant cinquante ans.

A l'expiration des cinquante ans, chaque Haute Partie Contractante aura le droit de mettre fin au traité, en ce qui la concerne, à condition d'adresser une déclaration à cet effet au gouvernement belge avec préavis d'un an.

Le gouvernement belge informera les gouvernements des autres Hautes Parties Contractantes du dépôt de chaque instrument de ratification ainsi que de chaque déclaration de dénonciation.

**Pacte de Varsovie****Article 4 (Engagements)**

En cas d'agression armée en Europe contre un ou plusieurs des Etats signataires du traité, de la part d'un Etat quelconque ou d'un groupe d'Etats, chaque Etat signataire du traité, exerçant son droit à l'autodéfense individuelle ou collective, conformément à l'article 51 de la Charte de l'Organisation des Nations Unies, accordera à l'Etat ou aux Etats victimes d'une telle agression une assistance immédiate, individuellement ou par entente avec les autres Etats signataires du traité, par tous les moyens qui lui sembleront nécessaires, y compris l'emploi de la force armée. Les Etats parties au traité se consulteront immédiatement quant aux mesures collectives à prendre dans le but de rétablir et de maintenir la paix et la sécurité internationales.

Les mesures prises sur la base du présent article seront communiquées au Conseil de sécurité conformément aux dispositions de la Charte de

1. Ancien article IV.

1. Ancien article X.

United Nations Organisation. These measures shall be discontinued immediately the Security Council adopts the necessary measures to restore and maintain international peace and security.

***Article 11, first paragraph (Duration)***

The present Treaty shall remain in force for twenty years. For such Contracting Parties as do not at least one year before the expiration of this period present to the Government of the Polish People's Republic a statement of denunciation of

the Treaty, it shall remain in force for the next ten years.

***Article 11, second paragraph (Collective security)***

Should a system of collective security be established in Europe, and a general European treaty of collective security concluded for this purpose, for which the Contracting Parties will unswervingly strive, the present Treaty shall cease to be operative from the day the general European treaty enters into force.

l'Organisation des Nations Unies. Elles prendront fin dès que le Conseil de sécurité aura adopté les mesures nécessaires pour le rétablissement et le maintien de la paix et de la sécurité internationales.

**Article 11, premier paragraphe (Durée)**

Le présent traité entrera en vigueur pour une durée de vingt ans. Pour les parties contractantes qui, une année avant l'expiration de cette période, n'auront pas remis au gouvernement de la République populaire de Pologne de déclaration dénon-

çant le traité, ce dernier restera en vigueur pendant les dix années suivantes.

**Article 11, deuxième paragraphe (Sécurité collective)**

En cas de création en Europe d'un système de sécurité collective, et de conclusion dans ce but d'un traité général européen sur la sécurité collective, ce à quoi tendront invariablement les efforts des parties contractantes, le présent traité perdra sa force dès le jour de l'entrée en vigueur du traité général européen.

## APPENDIX II

*L'O.T.A.N. et l'Europe**(Extracts)*

[The main proposals made by General A. Beaufre in his book *L'OTAN et l'Europe* on the reform of the Atlantic Alliance are reproduced here for information. They concern the military organisation of the Alliance.]

.....

It is a matter of reforming NATO so as to make it compatible with the maintenance of the Alliance's cohesive and defence potential, with European trends and the safeguarding of the national independence of the European States until a start can be made on the political union.

To this end, consideration should be given to an organisation which, while maintaining the Atlantic Alliance at the summit, would without delay create a separate and special organisation for its European component and bring the subordinate operational commands into the national framework.

There would thus be a three-level organisation:

1. *At the summit*, an "Atlantic" level, probably in Washington, which would be responsible for control and supreme command at American-European level. Europe, represented initially by each of the twelve European nations of the Alliance, might later be represented collectively. At this level there would be a civil and military *director*ate for the Alliance and a *committee* for the prevention and management of crises within the NATO area. Thus unburdened, this organisation, like the present Standing Group, would issue only general directives for the major subordinate commands: the Supreme Commands of Europe, the Atlantic and the North American organisation.

The prevention of crises outside the NATO area would be the responsibility of *ad hoc* groups and not of NATO.

2. *At European level*, probably in Paris where installations exist, the organisation would set up a civil and military *director*ate composed of the

European States of the Alliance with authority over the Supreme Command Europe and with a permanent *secretariat*. The higher posts would be allocated to Europeans, the Americans providing only observers or, in the case of war, assimilated subordinate officers.

*The Supreme Command Europe*, European, would have an American deputy for the preparation and possible conduct of nuclear warfare and for the technical command of American forces in Europe. The subordinate commands would have American deputies in the same conditions. In the allied headquarters, American participation would be progressively reduced until only observers remained, responsible for liaison. On the other hand, the chain of nuclear command for the control of American nuclear weapons and their possible use, would naturally remain under purely American authority; but the basic principles governing the drawing up of plans for their use would depend on decisions discussed and adopted at Atlantic level, and directives established at European level on the basis of these decisions. The French and British nuclear forces, under national command in peacetime, could be placed under European command in the event of war and co-ordinated at this level with the American nuclear forces.

In this concept, the European allied organisations would form the basis of a European defence community, with tasks in three different fields:

- the preparation of plans for defending Europe;
- the study of measures for crisis prevention and management in Europe;
- the progressive establishment of organisations to improve the effectiveness of the military defences of the European allies.

In this connection, it would be most desirable to set up a *European armaments cartel*, based on

## ANNEXE II

**L'O.T.A.N. et l'Europe***(Extraits)*

[A titre d'information, nous reproduisons ci-après l'essentiel des propositions que le général A. Beaufre a fait connaître dans son livre «L'O.T.A.N. et l'Europe» sur la réforme de l'Alliance atlantique. Elles concernent les organes militaires de l'Alliance.]

.....

Il s'agit de réformer l'O.T.A.N. afin de rendre cette organisation compatible avec le maintien du potentiel de cohésion et de défense de l'Alliance, avec l'orientation européenne, comme avec la sauvegarde de l'indépendance nationale des Etats européens jusqu'à ce que l'union politique puisse s'amorcer.

Pour ce faire, on peut concevoir une organisation qui, tout en maintenant au sommet l'Alliance atlantique, distinguerait dès maintenant sa composante européenne dans une organisation spéciale et ramènerait les commandements opérationnels subordonnés dans des cadres nationaux.

On aurait ainsi une organisation en trois niveaux :

1. *Au sommet*, un niveau «atlantique», sans doute à Washington, qui assurerait sur le plan américain-européen la direction et le commandement suprême. L'Europe, initialement représentée par chacune des douze nations européennes de l'Alliance, pourrait ultérieurement y être représentée collectivement. A ce niveau, existeraient un *directoire* civil et militaire de l'Alliance et un *comité* de prévention et de contrôle des crises dans la zone de l'O.T.A.N. Cette organisation, très allégée, comme actuellement le Groupe permanent, n'établirait que des directives générales destinées aux grands commandements subordonnés : les commandements suprêmes de l'Europe, de l'Atlantique et de l'organisation nord-américaine.

La prévention des crises en dehors de la zone de l'O.T.A.N. dépendrait de groupes *ad hoc* éventuels et non O.T.A.N.

2. *Au niveau européen*, sans doute à Paris où des installations existent, l'organisation regrouperait exclusivement les Etats européens de l'Alliance

en un *directoire* civil et militaire ayant autorité sur le commandant suprême en Europe et disposant d'un *secrétariat général* permanent. Les postes d'autorité seraient européens, les Américains ne fournissant que des échelons adaptés ou subordonnés en cas de guerre, ou bien des observateurs.

*Le Commandement suprême en Europe*, européen, disposerait d'un adjoint américain pour la préparation et la conduite éventuelle de la bataille nucléaire ainsi que pour le commandement technique des forces américaines en Europe. Les commandements subordonnés disposeraient dans les mêmes conditions d'un adjoint américain. Dans les états-majors interalliés, la participation américaine serait progressivement réduite jusqu'à ne plus fournir que des observateurs chargés de la liaison. Par contre, la chaîne de commandement nucléaire, destinée au contrôle des armes atomiques américaines et de leur emploi éventuel, demeurerait naturellement sous l'autorité purement américaine; mais les principes de base gouvernant l'établissement des plans d'emploi relèveraient des décisions discutées et arrêtées au niveau atlantique, ainsi que des directives établies au niveau européen sur la base de ces décisions. Les forces nucléaires française et britannique, sous commandement national en temps de paix, pourraient être mises sous commandement européen en cas de guerre et coordonnées à cet échelon avec les forces nucléaires américaines.

Dans cette conception, les organismes interalliés européens constitueraient l'amorce d'une communauté européenne de défense. Celle-ci aurait à travailler dans trois domaines différents :

- la préparation des plans éventuels de défense de l'Europe;
- l'étude des mesures susceptibles d'assurer la prévention et le contrôle des crises en Europe;
- la réalisation progressive d'organisations destinées à donner une plus grande efficacité aux défenses militaires des alliés européens.

Dans cet ordre d'idées, il serait très désirable de pouvoir mettre sur pied un *cartel européen d'ar-*

the safeguarding of the present quotas of the European armaments industries. It would also be extremely interesting to set up a *European research and development organisation*, with European financial support, to carry out work in the space, nuclear and conventional fields for joint use at a future European stage.

3. *At national level* would be grouped the operational commands through the European allied headquarters assimilated to the national headquarters. Directly under the Supreme Commander Europe, there would thus be a German commander-in-chief in Germany over the present two army groups and the allied tactical air forces, an Italian commander-in-chief in Italy, French in

France, Benelux in Benelux, British in Britain, Greek in Greece, Turkish in Turkey, etc.

The question whether certain major commands covering several countries should be maintained might be discussed. This would perhaps be the case for Scandinavia, the Mediterranean area and Greece and Turkey. On the other hand, Central Europe would no longer be necessary. There would naturally be many practical problems to be solved but in any case the effort should be concentrated on lightening the present organisation, which is both costly and, in certain cases, not very logical.

.....



*mements*, fondé sur la sauvegarde des quotas actuels des industries d'armement européennes. Il serait de même extrêmement intéressant de bâtir un *organisme européen de recherche et de développement*, alimenté par des apports financiers européens, et travaillant en vue de réalisations spatiales, nucléaires et classiques utilisables en commun dans une phase européenne future.

3. *Au niveau national* serait ramené le commandement opérationnel éventuel, par l'intermédiaire d'états-majors interalliés européens, adaptés aux états-majors nationaux. On aurait ainsi, subordonnés directement au commandant suprême en Europe, un commandant en chef allemand en Allemagne, coiffant les deux groupes d'armées et forces aériennes tactiques interalliés actuels, un

commandant en chef italien en Italie, français en France, benelux au Benelux, britannique en Grande-Bretagne, grec en Grèce, turc en Turquie, etc...

La question de savoir si certains «grands commandements» couvrant plusieurs pays seraient à maintenir pourrait être discutée. Ce serait peut-être le cas pour l'ensemble scandinave, l'ensemble méditerranéen et l'ensemble gréco-turc. Par contre, Centre-Europe ne serait plus nécessaire. Il y aurait naturellement une foule de problèmes pratiques à résoudre, mais, de toute manière, l'effort devrait porter sur l'allégement de l'organisation actuelle, à la fois trop coûteuse et dans certains cas, peu logique.

.....

## APPENDIX III

*Some defence figures and statistics*

TABLE I

*Estimates of comparative strategic strengths, early 1968*<sup>1</sup>

Category	United States	Britain	China	France	Soviet Union
<i>Missile and air power</i>					
Land-based ICBMs	1 054	—	—	—	520
Fleet ballistic missiles	656	—	—	—	130
IRBMs and MRBMs	—	—	—	—	725
Long-range heavy bombers	520	—	—	—	150
Medium bombers	75	80	12	60	1 100
<i>Sea power</i> <sup>2</sup>					
Carriers (all types)	28	5	—	4	—
Cruisers	14	—	—	2	20
Ocean-going escorts	330	71	20	48	198
Ballistic missile submarines	37	—	1	—	45
Attack submarines	103	36	30	21	335

1. *Source*: "The Military Balance", published by the Institute for Strategic Studies, London, 1967.

2. Active fleets or ships in commission.

## ANNEXE III

**Quelques chiffres et quelques statistiques  
concernant la défense**

TABLEAU I

**Evaluations comparatives des forces stratégiques au début de 1968 <sup>1</sup>**

Catégorie	Etats-Unis	Grande-Bretagne	Chine	France	Union Soviétique
<i>Forces de fusées et forces aériennes</i>					
I.C.B.M. à base terrestre	1 054	—	—	—	520
Engins balistiques navals	656	—	—	—	130
I.R.B.M. et M.R.B.M.	—	—	—	—	725
Bombardiers lourds à long rayon d'action	520	—	—	—	150
Bombardiers moyens	75	80	12	60	1 100
<i>Forces navales <sup>2</sup></i>					
Porte-avions (tous types)	28	5	—	4	—
Croiseurs	14	—	—	2	20
Escorteurs de haute mer	330	71	20	48	198
Sous-marins dotés d'engins balistiques	37	—	1	—	45
Sous-marins d'attaque	103	36	30	21	335

1. Source : « L'équilibre militaire », publié par l'*Institute for Strategic Studies*, Londres, 1967.

2. Flottes en activité ou navires en armement.

TABLE II

*Defence expenditure as a burden on national economies*<sup>1</sup>

Country	Defence expenditure 1966-67 <sup>2</sup> (\$ US million)		Defence expen- diture per capita per year (\$)	GNP per capita (\$)	Defence expen- diture as % of GNP (in market prices)
<i>Western Europe &amp; North America</i>					
Belgium	525	(550)	56	1,920	2.9
Britain	6,081	(6,200)	120	1,885	6.4
Denmark	288	(304)	61	2,300	2.6
France	4,465	(4,879)	91	2,065	4.4
Germany	4,335	(4,625)	76	2,105	3.6
Greece	206	(208)	24	700	3.4
Italy	1,982	(2,075)	38	1,150	3.3
Luxembourg	9	(4)	27	2,000	1.3
Netherlands	782	(817)	63	1,645	3.8
Norway	280	(304)	74	2,035	3.6
Portugal	224	(274)	24	425	5.7
Spain	482	(582)	15	680	2.2
Canada	1,461	(1,569)	73	2,605	2.8
United States	67,950	(73,000)	346	3,760	9.2
<i>Eastern Europe &amp; China</i>					
Bulgaria	208	(228)	25	630	3.9
Czechoslovakia	1,270	(1,452)	89	1,560	5.7
East Germany	975	(1,063)	57	1,700	3.3
Hungary	300	(313)	29	1,040	2.8
Poland	1,589	(1,662)	50	940	5.3
Rumania	510	(530)	26	740	3.5
USSR	29,800	(32,000)	129	1,450	8.9
China (Peking)	6,500	(7,000)	8	85	10.0

1. Source: "The Military Balance", published by the Institute for Strategic Studies, London, 1967.

2. The figures for 1966 have been chosen as representing the most recent year for which both defence expenditure and GNP figures were available for the countries concerned. The figure in parentheses refers to the latest planned defence expenditure, i.e. for 1967 or 1967-68 if known. GNP for East European countries and China has been estimated in terms of western purchasing power equivalent. The defence expenditure figures for these countries (except for China) are those published officially, but have been converted.

TABLEAU II

*Dépenses de défense à la charge des économies nationales*<sup>1</sup>

Pays	Montant des dépenses de défense 1966-67 <sup>2</sup> (en millions de dollars US)		Dépenses de défense par habitant et par année (\$)	P.N.B. par habitant (\$)	Montant des dépenses de défense en % du P.N.B. (aux prix du marché)
<i>Europe occidentale et Amérique du nord</i>					
Belgique	525	(550)	56	1.920	2,9
Grande-Bretagne	6.081	(6.200)	120	1.885	6,4
Danemark	288	(304)	61	2.300	2,6
France	4.465	(4.879)	91	2.065	4,4
Allemagne	4.335	(4.625)	76	2.105	3,6
Grèce	206	(208)	24	700	3,4
Italie	1.982	(2.075)	38	1.150	3,3
Luxembourg	9	(4)	27	2.000	1,3
Pays-Bas	782	(817)	63	1.645	3,8
Norvège	280	(304)	74	2.035	3,6
Portugal	224	(274)	24	425	5,7
Espagne	482	(582)	15	680	2,2
Canada	1.461	(1.569)	73	2.605	2,8
Etats-Unis	67.950	(73.000)	346	3.760	9,2
<i>Europe orientale et Chine</i>					
Bulgarie	208	(228)	25	630	3,9
Tchécoslovaquie	1.270	(1.452)	89	1.560	5,7
Allemagne de l'est	975	(1.063)	57	1.700	3,3
Hongrie	300	(313)	29	1.040	2,8
Pologne	1.589	(1.662)	50	940	5,3
Roumanie	510	(530)	26	740	3,5
U.R.S.S.	29.800	(32.000)	129	1.450	8,9
Chine (Pékin)	6.500	(7.000)	8	85	10,0

1. Source : « L'équilibre militaire », publié par l'*Institute for Strategic Studies*, Londres, 1967.

2. Les chiffres pour 1966 ont été choisis comme représentant l'année la plus récente pour laquelle les dépenses de défense et les P.N.B. sont disponibles pour tous les pays considérés. Les chiffres entre parenthèses correspondent aux prévisions de dépenses de défense les plus récentes, c'est-à-dire pour 1967 ou 1967-68 si elles sont connues. Les P.N.B. des pays d'Europe orientale et de la Chine ont été évalués en fonction du pouvoir d'achat équivalent dans les pays occidentaux. Les montants des dépenses de défense de ces pays (à l'exception de la Chine) sont ceux qui ont été publiés officiellement mais ils ont été convertis.

## APPENDIX IV

*Note submitted by Mr. Beauguitte*

In March 1966, one simple message and two memoranda seemed enough to many people to break all links between France and the Atlantic Alliance organisation.

France decided :

- (i) that French military staff would be withdrawn from allied headquarters in July 1966 and that these headquarters would have to leave French territory by April 1967 ;
- (ii) that French forces assigned to allied military commands, such as in the Federal Republic of Germany, would be withdrawn on 1st July 1966 ;
- (iii) that all allied forces not under French command would have to leave France by April 1967.

In the notes explaining its decision, the French Government stated that it was not withdrawing from the Alliance but only from NATO, the administrative expression of the Treaty, in accordance with a position which it had long held.

Fifteen months earlier, in fact, Mr. Messmer had stated in the National Assembly, when the second programme-law was being debated :

"Our attachment to the Atlantic Alliance is well known, but so is our criticism of its military and administrative expression, NATO, the conditions for the prolongation of which are, according to the texts themselves, due to be reconsidered in less than five years' time. We consider that for a sovereign State in peacetime, an alliance cannot organically remain an integrated system."

France expressed its desire to remain in the North Atlantic Council and raised no objection to this Council remaining in Paris. Finally, it proposed that the question of liaison between the NATO military supreme command and the French supreme command should be examined in order to fix the conditions in which French forces, especially those stationed in Germany,

would take part in joint military action in the event of war.

Eighteen months after the crisis of March 1966, where do we stand ?

Contrary to pessimistic forecasts, the worst did not happen. France is still making a valuable contribution to western defence.

The situation can be summed up briefly by saying that what was lost at the level of NATO integration has been made up by bilateral agreements between France and a large number of member countries.

This is true at the threefold level of :

- liaison between France and NATO ;
- services in operation between France and the other members, particularly the European members ;
- French co-operation in various defence activities.

With regard to the first of these, it should be noted that although French integrated staff have left the various NATO bodies to which they were assigned (SHAPE, Fontainebleau), France has maintained liaison with SHAPE and its new installations at Casteau at the highest level. The French liaison mission is under the command of a high-level staff officer, Lieutenant-General Lennuyeux. There is also liaison at lower echelons, e.g. in the Federal Republic of Germany, where General Massu, Commander-in-Chief of French forces in Germany, works in perfect co-ordination with German headquarters.

There was much concern about the operation of services. In fact, a complete breakdown was impossible because of the close co-ordination which existed when France belonged to NATO.

When the common infrastructure programme was launched, financed and implemented, no-one thought that France, which was in the heart of the system, might one day wish to leave NATO. The distant radar warning system, the air de-

## ANNEXE IV

*Note présentée par M. Beauguitte*

En mars 1966, un simple message et deux aide-mémoire apparaissaient suffisants à beaucoup d'esprits pour briser tous les liens entre la France et l'organisation de l'Alliance atlantique.

La France décidait :

- (i) que les personnels militaires français seraient retirés des quartiers généraux interalliés en juillet 1966, et que ces quartiers généraux devraient avoir quitté le sol français en avril 1967 ;
- (ii) que les forces françaises affectées, comme c'était le cas en Allemagne fédérale, aux commandements militaires interalliés leur seraient retirées le 1<sup>er</sup> juillet 1966 ;
- (iii) que toutes les forces alliées qui ne seraient pas sous commandement français devraient avoir quitté la France en avril 1967.

Le gouvernement français déclarait, dans les notes où il expliquait sa décision, qu'il ne se retirait pas de l'Alliance, mais seulement de l'O.T.A.N., expression administrative du traité, conformément à une position qui était depuis longtemps la sienne.

M. Messmer n'avait-il pas déclaré devant l'Assemblée nationale, quinze mois auparavant, lors de la discussion de la deuxième loi programme :

« On sait notre attachement à l'Alliance atlantique mais on sait aussi nos critiques vis-à-vis de son expression militaire et administrative, l'O.T.A.N., dont les conditions de sa prolongation seront, d'après les textes mêmes, à considérer de nouveau dans moins de cinq ans. A nos yeux, pour un Etat souverain, une alliance ne peut pas, en temps de paix, conserver organiquement la forme d'un système intégré. »

La France marquait son désir de rester dans le Conseil de l'Atlantique nord et n'élevait pas d'objection au maintien de ce Conseil à Paris. Elle proposait enfin que la question d'une liaison entre le haut commandement militaire de l'O.T.A.N. et le haut commandement français soit étudiée pour déterminer les conditions dans lesquelles les forces françaises, spécialement celles

stationnées en Allemagne, participeraient en cas de guerre à l'action militaire commune.

Dix-huit mois après la crise de mars 1966, où en sommes-nous ?

Contrairement aux prévisions des pessimistes, le pire ne s'est pas produit. La France continue à apporter une contribution précieuse à la défense occidentale.

On peut résumer la situation d'un mot en disant que ce qui a été perdu sur le plan de l'intégration au sein de l'O.T.A.N. a été regagné par la voie des accords bilatéraux entre la France et un grand nombre de pays membres.

Cela est vrai sur le triple plan :

- de la liaison entre la France et l'O.T.A.N. ;
- des prestations de services entre la France et les autres membres, en particulier européens ;
- de la collaboration de la France à diverses activités de défense.

Sur le premier plan, on notera que si les personnels français intégrés ont quitté les différents organismes O.T.A.N. où ils étaient affectés (S.H.A.P.E., Fontainebleau), la France n'a pas cessé, à l'échelon le plus élevé, de garder des antennes de liaison avec le S.H.A.P.E. et sa nouvelle installation de Casteau. La mission de liaison française est commandée par un officier général de haut grade, puisqu'il s'agit d'un général de corps d'armée, le général Lennuyeux. A des échelons moins élevés, la liaison est également maintenue ; c'est le cas en Allemagne fédérale où le général Massu, commandant en chef des forces françaises en Allemagne, travaille en parfaite coordination avec les états-majors allemands.

Sur le plan des « prestations de services », l'inquiétude était très grande. En fait, l'étroite coordination réalisée au temps où la France appartenait à l'O.T.A.N. rendait impossible un éclatement total.

Quand le programme d'infrastructure fut lancé, financé, réalisé, en commun, personne ne songeait que la France, placée au cœur du système, pourrait un jour vouloir quitter l'O.T.A.N. Les chaînes de radar d'alerte lointaine, les sys-

fence detection and tracking system, relay networks and pipelines were common property organised by NATO for the good of all. It has been said that to separate what is of use to France from what was set up for its fourteen allies is like trying to separate one egg from fourteen others already mixed in a bowl to make an omelette.

The difficulties have not been as great as anticipated because the French Government has in no way lost interest in NATO programmes. Since 1966, France has co-operated in work on the warning, interception and data transmission networks without which its air defence and nuclear strategic force would be blind and unable to operate. But France's share in the NATO radar system is not just one-way. France receives information and also transmits its own information to the allies. There is an exchange of information. It would be as inconvenient for France's allies to do without this information as for France to be deprived of theirs. In this connection, it should be recalled that when an American Lockheed aircraft was brought down near Berlin in 1966, it was French radar which followed the whole incident.

The Americans were informed a minute and a half later and the President of the French Republic had the details on his desk even before the American authorities were in a position to know exactly what had happened.

Although this example is mainly of interest as an anecdote, it shows how close co-operation still is between France and its allies.

In this field, mention should also be made of the bilateral help France affords its allies by making training areas available (for the Germans, Belgians, Dutch), by stocking some of their munitions on its territory, etc.

Finally, with regard to French participation in NATO activities, although it is true that France is no longer taking part in NATO manoeuvres and exercises (such as the Fallex exercise in 1966), it sends observers and thus continues to benefit from the lessons to be learnt.

Thus, the concept and development of the NATO question, which caused such a stir a year

and a half ago, now seem to have been understood. No-one was ever really able to believe that the decision — which had been announced some time before — to withdraw from the NATO military structure set up in 1950 in the middle of the cold war, which France considered no longer justified in 1967, was a threat to western security.

In addition, France is still a member of the Atlantic Alliance. The problems raised by the presence of units in Germany, the departure of allied forces from French territory and the agreements to ensure liaison between allied headquarters in the event of a jointly-waged war have been, or are in the process of being, settled.

It therefore seems that we are moving towards a form of co-operation between France and the fourteen members of the Alliance which have remained members of NATO, between national defence and collective defence (it is not possible to say *integrated*, for integration affects only non-nuclear weapons). Problems such as arose between France and NATO will doubtless arise among the fourteen. Will there not be increasing evidence of contradictions between references to integration and non-integration (of nuclear weapons, in fact) ?

Mr. John Leddy, United States Under-Secretary of State for European Affairs, stated recently in Washington that there was no longer full French participation in the organisation but participation was sufficient to enable it to fulfil its obligations.

Eighteen months after a decision which seemed to consummate the rupture between France and the western defence system, it can be realised that French policy towards NATO is not an expression of narrow nationalism but a national reaction to the requirements of nuclear logic, a simple manifestation of the relative nature of an alliance in the nuclear age.

The strategy of the French Government, which some find so baffling, does not conflict with that of NATO. It is a parallel strategy forming a necessary complement to Atlantic strategy, and can develop only by relying on the maintenance of the Alliance.

The solidarity of the fourteen powers who have remained faithful to NATO is an essential foundation for French policy.



tèmes de détection, de poursuite de la défense aérienne, les réseaux hertziens, les pipelines étaient des biens communs dont l'O.T.A.N. réglait l'emploi au bénéfice de tous. Comme on l'a dit, vouloir séparer dans cet ensemble ce qui sert à la France de ce qui est mis en œuvre pour ses quatorze alliés fait songer au travail d'un cuisinier qui voudrait reconstituer un œuf déjà mélangé à quatorze autres dans le plat où il a déjà battu l'omelette.

Les difficultés ont été beaucoup moins considérables qu'on ne le prévoyait, car le gouvernement français ne s'est nullement désintéressé des programmes O.T.A.N. La France, depuis 1966, a coopéré aux travaux sur les réseaux d'alerte, d'interception, de transmission de données sans lesquels sa défense aérienne et sa force stratégique nucléaire, rendues aveugles, ne pourraient fonctionner. Mais notre abonnement aux radars de l'O.T.A.N. n'est pas sans contrepartie. Si nous recevons des informations, nous transmettons les nôtres à nos alliés. Il y a un échange d'informations. Il serait aussi inconfortable pour nos alliés de se passer de nos informations radar que pour nous d'être privés des leurs. Il convient de rappeler à ce sujet que, lorsqu'en 1966 un avion Lockheed américain fut descendu auprès de Berlin, ce furent les radars français qui l'ont suivi d'un bout à l'autre.

Nous en avons informé les Américains dans la minute et demie après et le Président de la République française en avait l'indication détaillée sur son bureau avant même que les autorités américaines aient été appelées à connaître tout le déroulement de l'affaire.

Cet exemple a surtout une valeur anecdotique, mais il montre à quel point la collaboration demeure étroite entre la France et ses alliés.

Il faut mentionner d'autre part dans ce domaine, le concours que la France accorde à ses alliés sur un plan bilatéral, en leur ouvrant l'accès de ses camps de manœuvre (Allemands, Belges, Hollandais), en stockant certaines de leurs munitions sur son territoire, etc.

Enfin, dans le domaine de la participation française aux activités O.T.A.N., s'il est exact que nous ne participions plus aux manœuvres et aux exercices O.T.A.N. (ainsi l'exercice Fallex en 1966), nous y envoyons des observateurs et continuons ainsi à bénéficier des enseignements qui peuvent en être tirés.

Ainsi, la question de l'O.T.A.N. qui, il y a un an et demi, avait fait tant de bruit, semble

actuellement comprise dans sa conception et sa mise au point. A aucun moment, personne n'a vraiment pu croire que la décision concernant notre retrait de la structure militaire de l'O.T.A.N., qui avait été établie en 1950, au milieu de la guerre froide, et qui ne nous paraissait plus justifiée en 1967, nul n'a vraiment pu croire que cette décision, depuis longtemps annoncée, ait mis en péril la sécurité de l'Occident.

Au surplus, nous demeurons membre de l'Alliance atlantique. Les problèmes posés par la présence d'unités en Allemagne, par le départ des forces alliées installées sur notre sol, par les accords destinés à assurer les liaisons entre états-majors alliés en cas d'une guerre menée en commun, tout cela est réglé ou en voie de l'être.

Il semble ainsi que l'on se soit orienté vers une formule de coopération entre la France et les quatorze membres de l'Alliance restés membres de l'O.T.A.N., entre une défense nationale et une défense collective (on ne peut pas dire *intégrée*, car l'intégration ne touche que les armements non nucléaires). Sans doute des problèmes analogues à ceux qui se sont posés entre la France et l'O.T.A.N. se poseront parmi les quatorze. Les contradictions entre les références à l'intégration, et la non-intégration, en fait, de l'armement nucléaire ne deviendront-elles pas de plus en plus évidentes ?

M. John Leddy, Secrétaire d'Etat adjoint américain pour les affaires européennes, a dit récemment à Washington : Il n'y a plus « une pleine participation française » à notre organisation, mais une participation suffisante pour lui permettre de remplir ses fonctions.

Dix-huit mois après une décision qui avait paru consommer la rupture entre la France et le système de défense occidental, on se rend compte que la politique de la France à l'égard de l'O.T.A.N. ne traduit pas un nationalisme étroit, mais une réaction nationale devant les exigences de la logique nucléaire, une simple manifestation du caractère relatif de la notion d'alliance à l'âge nucléaire.

La stratégie du gouvernement français, qui paraît à certains si déroutante, ne s'oppose pas à celle de l'O.T.A.N. Elle est une stratégie parallèle, qui apporte un complément nécessaire à la stratégie atlantique. Elle ne peut d'ailleurs se développer qu'en s'appuyant sur le maintien de l'Alliance.

La solidarité des quatorze puissances demeurées fidèles à l'O.T.A.N. est le point d'ancrage indispensable à la politique française.

***The cost of defending Western Europe***  
***Cost effectiveness and rationalisation :***  
***Lessons from America and the European experience***

---

**REPORT <sup>1</sup>**

***submitted on behalf of the***  
***Committee on Defence Questions and Armaments <sup>2</sup>***  
***by Mr. Edwards, Chairman and Rapporteur***

---

TABLE OF CONTENTS

DRAFT RECOMMENDATION  
on the cost of defending Western Europe

EXPLANATORY MEMORANDUM  
submitted by Mr. Edwards, Chairman and Rapporteur

- I. Introduction
- II. Lessons from America — The McNamara approach
  - (a) Budgeting
  - (b) The new system
  - (c) Five-year programme
  - (d) Operational research
  - (e) Cost effectiveness
  - (f) Research and development
  - (g) Common supply management
  - (h) The cost reduction programme
  - (i) Comments
- III. British developments : Budgetary control and rationalisation of services
  - (a) Functional costing
  - (b) Value analysis
  - (c) Rationalisation and unified control
  - (d) Civilianisation
  - (e) The rôle of parliament
  - (f) The Estimates Committee
  - (g) Committee of Public Accounts
  - (h) Comments
- IV. The situation in Belgium
  - (a) Comment
  - (b) Financial savings made
  - (c) Ratio between combatant forces and administrative personnel
- V. The situation in the Netherlands
- VI. Conclusions
  - (a) Parliamentary control
  - (b) The European military tasks
  - (c) Comparability
  - (d) Emerging lessons

APPENDIX : Article by James Stewart in "The Daily Telegraph", 16th June 1967

1. Adopted unanimously by the Committee.

2. *Members of the Committee* : Mr. Edwards (Chairman); MM. Bourgoin (Substitute : *Radius*), Goedhart (Vice-Chairmen); MM. Amatucci, *Beauguitte*, *Berkhan*, de la Vallée Poussin (Substitute : *Radoux*), *Delforge*, *Dodds-Parker*, *Draeger*, Fitch, Foschini (Substitute : *Badini*

*Confalonieri*), *Housiaux*, Jannuzzi, Kershaw, Lemmrich, Lenze, Massimo Lancellotti, Mommersteeg, Moutet, Richard, van Riel, *Rivière*, Schaus (Substitute : *Hansen*), Tinaud, Vedovato, Wienand.

N.B. *The names of Representatives who took part in the vote are printed in italics.*

**Le coût de la défense de l'Europe occidentale**  
**Rentabilité des coûts et rationalisation :**  
**Les leçons de l'Amérique et l'expérience européenne**

**RAPPORT <sup>1</sup>**

**présenté au nom de la**  
**Commission des Questions de Défense et des Armements <sup>2</sup>**  
**par M. Edwards, président et rapporteur**

TABLE DES MATIÈRES

PROJET DE RECOMMANDATION  
sur le coût de la défense de l'Europe occidentale

EXPOSÉ DES MOTIFS  
présenté par M. Edwards, président et rapporteur

- I. Introduction
- II. Les leçons de l'Amérique — L'optique de M. McNamara
  - (a) Etablissement du budget
  - (b) Le nouveau système
  - (c) Le programme quinquennal
  - (d) Recherche opérationnelle
  - (e) Rentabilité des coûts
  - (f) Etude et mise au point
  - (g) Fournitures communes
  - (h) Programme de réduction des coûts
  - (i) Commentaires
- III. La situation en Grande-Bretagne : Le contrôle budgétaire et la rationalisation des différentes armes
  - (a) Evaluation fonctionnelle des coûts
  - (b) Analyse de valeur
  - (c) Rationalisation et contrôle unifié
  - (d) Emploi des civils
  - (e) Le rôle du parlement
  - (f) La Commission des prévisions budgétaires
  - (g) La Commission des comptes publics
  - (h) Commentaires
- IV. La situation en Belgique
  - (a) Remarque
  - (b) Economies réalisées sur le plan financier
  - (c) Rapport existant entre les forces combattantes et le personnel administratif
- V. La situation aux Pays-Bas
- VI. Conclusions
  - (a) Contrôle parlementaire
  - (b) Les tâches militaires de l'Europe
  - (c) Analogies
  - (d) Les enseignements qui s'en dégagent

ANNEXE : Article de James Stewart extrait du « Daily Telegraph », 16 juin 1967

1. Adopté par la commission à l'unanimité.

2. *Membres de la commission* : M. Edwards (président) ; MM. Bourgoïn (suppléant : *Radius*), Goedhart (vice-présidents) ; MM. Amatucci, *Beauquitte*, *Berkhan*, de la Vallée Poussin (suppléant : *Radoux*), *Delforge*, *Dodds-Parker*, *Draeger*, *Fitch*, *Foschini* (suppléant : *Badini Confalonieri*),

*Housiaux*, *Jannuzzi*, *Kershaw*, *Lemrich*, *Lenze*, *Massimo*, *Lancellotti*, *Mommersteeg*, *Moutet*, *Richard*, *van Riel*, *Rivière*, *Schaus* (suppléant : *Hansen*), *Tinaud*, *Vedovato*, *Wienand*.

N.B. *Les noms des Représentants ayant pris part au vote sont imprimés en italique.*

***Draft Recommendation***  
***on the cost of defending Western Europe***

The Assembly,

Recalling its Recommendations 141 and 152 ;

Considering that sufficient information on NATO jointly-contributed expenditure should be published to enable Members of Parliament to fulfil the fundamental parliamentary function of scrutinising expenditure ;

Aware of the many new problems posed in the field of controlling expenditure of money contributed to international organisations ;

Considering the rising cost of weapons and military equipment and of maintaining military personnel,

RECOMMENDS THAT THE COUNCIL

1. Submit to it specific proposals with the aim of facilitating parliamentary scrutiny over international defence expenditure ;
2. Reassess the defence requirements of the WEU area with a view to rationalising the separate defence efforts of the member countries ;
3. Urge member governments :
  - (a) to replace military personnel carrying out administrative duties by civilians wherever possible ;
  - (b) to introduce methods of accountancy showing the cost of maintaining military bases and units and of carrying out military commitments ;
  - (c) to eliminate duplication of administrative organisations between the different armed services wherever possible ;
  - (d) to initiate cost reduction programmes in order to raise the proportion of "teeth" (fighting units) to "tail" (administrative support).

**Projet de recommandation**  
**sur le coût de la défense de l'Europe occidentale**

L'Assemblée,

Rappelant ses Recommandations n<sup>os</sup> 141 et 152 ;

Considérant que des informations suffisantes sur les dépenses communes de l'O.T.A.N. devraient être publiées pour permettre aux parlementaires de s'acquitter de leur tâche essentielle qu'est l'examen des dépenses ;

Consciente de tous les problèmes nouveaux que pose le contrôle de l'utilisation des contributions financières aux organisations internationales ;

Considérant le coût croissant des armements, du matériel et de l'entretien du personnel militaire,

**RECOMMANDE AU CONSEIL**

1. De soumettre des propositions spécifiques visant à faciliter l'examen parlementaire des dépenses internationales de défense ;
2. De réévaluer les besoins militaires de la zone de l'U.E.O. en vue de rationaliser les efforts de défense déployés séparément par les pays membres ;
3. D'inviter instamment les gouvernements membres :
  - (a) à remplacer chaque fois que possible par des civils le personnel militaire affecté à des tâches administratives ;
  - (b) d'instituer des méthodes comptables permettant de faire apparaître le coût de l'entretien des bases et des unités militaires, et de l'exécution des engagements militaires ;
  - (c) d'éliminer chaque fois que possible les chevauchements de services administratifs dans les différentes armes ;
  - (d) d'établir des programmes de réduction des coûts afin d'accroître la proportion des unités combattantes par rapport aux services administratifs.

## ***Explanatory Memorandum***

***(submitted by Mr. Edwards, Chairman and Rapporteur)***

### **I. Introduction**

1. The present report is the final one in a series of three which your Rapporteur was asked to submit by the Committee on Defence Questions and Armaments on different aspects of "The cost of defending Western Europe".

2. The two previous reports examined the establishment of parliamentary control over the finances of NATO, and the working of the NATO infrastructure programme with particular reference to the NATO Air Defence Ground Environment project (NADGE). These reports were accompanied by recommendations which were adopted unanimously by the Assembly.

3. The aim of the present report is to encourage those parliamentarians who are particularly concerned with defence expenditure, both national and international, in Western Europe to see how different countries have tried to cope with the problems of scrutinising this expenditure, of checking its constant tendency to get out of control and with the overall problem of how to achieve the most effective defence policy with the minimum expenditure.

4. To this end your Rapporteur made enquiries from all the countries of WEU, through members of the Committee on Defence Questions and Armaments, as well as from other sources. Perhaps inevitably most information was forthcoming from his own country, both from government sources and from the reports of, and government communications to, his own Committee of the House of Commons<sup>1</sup>, so that this material occupies a major proportion of the report. A considerable amount of information was also obtained from American sources about the reforms introduced by Mr. McNamara to ensure that better value for money is obtained in spending the defence budget provided by the American taxpayer.

5. In this connection, and to forestall possible criticism, your Rapporteur wishes to state that

---

1. The Estimates Committee (Sub-Committee on Defence and Overseas Affairs).

he is well aware that the United States is not a member of Western European Union. Nonetheless, all countries having to maintain armed forces have to face similar problems in this field<sup>1</sup>, and lessons may reasonably be learned from any of them in methods of controlling expenditure and improving efficiency. The problems of control facing the United States armed forces in general and Mr. McNamara in particular, are perhaps among the most interesting, if only because of their size and complexity, so that no apology would seem to be required for including them in this report. Similarly, brief mention is made of recent changes in the structure of the Canadian armed forces since these, which include the abolition of a separate army, navy and air force, are among the most radical introduced anywhere in the western world.

6. Since the American problems and developments are, as already noted, on the largest scale, involving an expenditure of \$60,000 million, it is proposed to deal with them first.

### **II. Lessons from America — The McNamara Approach**

7. Mr. McNamara is not the first American Secretary of Defence to try to make economies in defence expenditure. He is the first, however, to give savings in expenditure a high political priority and to stamp the philosophy of "cost effectiveness", based on business methods, on the Department of Defence. Under his leadership the Department, and thus American defence policy, is imbued with the attitude that military effectiveness and cost are two sides of the same coin.

8. When Mr. McNamara took office as Secretary of Defence in 1961, he was given two general instructions by President Kennedy. First, to

---

1. At the moment of writing, the Soviet Union has just announced a 15 % increase in its defence budget for the forthcoming year.

## **Exposé des motifs**

(présenté par M. Edwards, président et rapporteur)

### **I. Introduction**

1. Le présent rapport est le dernier d'une série de trois rapports que la Commission des Questions de Défense et des Armements a chargé votre rapporteur d'établir sur les différents aspects du « coût de la défense de l'Europe occidentale ».

2. Les deux premiers rapports traitaient de l'établissement d'un contrôle parlementaire sur les finances de l'O.T.A.N. et du fonctionnement du programme d'infrastructure de cette organisation, en ce qui concerne notamment le projet d'infrastructure électronique de la défense aérienne (projet NADGE). Ils étaient assortis de recommandations que l'Assemblée a adoptées à l'unanimité.

3. Le présent rapport vise à encourager les parlementaires qui s'intéressent particulièrement aux dépenses de l'Europe occidentale en matière de défense, tant nationale qu'internationale, à se pencher sur la manière dont divers pays ont tenté de procéder à un examen minutieux de ces dépenses, de freiner leur perpétuelle tendance à échapper à tout contrôle et, d'une manière générale, de prendre les mesures propres à assurer une défense efficace aux moindres frais.

4. Dans ce but, votre rapporteur s'est informé dans tous les pays de l'U.E.O., par l'intermédiaire des membres de la Commission des Questions de Défense et des Armements et en faisant appel à d'autres sources. Il était peut-être inévitable que la majorité des renseignements obtenus proviennent de son propre pays, de source officielle, des rapports établis par la commission dont il fait partie à la Chambre des communes<sup>1</sup>, et des communications reçues par celle-ci du gouvernement ; cette documentation constitue donc une grande partie de ce rapport. Une somme considérable de renseignements a été également obtenue de source américaine sur les réformes introduites par M. McNamara pour tirer le maximum des fonds publics consacrés à la défense.

5. A cet égard, et pour prévenir d'éventuelles critiques, votre rapporteur voudrait signaler qu'il

n'ignore pas que les Etats-Unis d'Amérique ne sont pas membre de l'U.E.O. Néanmoins, tous les pays qui doivent entretenir des forces armées se heurtent aux mêmes problèmes dans ce domaine<sup>1</sup>, et l'on peut naturellement tirer de leur expérience des enseignements concernant les méthodes de contrôle des dépenses et leur rentabilité. Les problèmes de contrôle qui se posent aux forces armées américaines en général et à M. McNamara en particulier, sont peut-être parmi les plus intéressants, ne serait-ce qu'en raison de leur ampleur et de leur complexité ; à ce titre, il ne semble donc pas nécessaire d'en justifier l'étude dans ce rapport. De même, il est brièvement fait mention des modifications apportées récemment à la structure des forces armées canadiennes — disparition de l'armée de terre, de la marine et de l'armée de l'air en tant qu'armes distinctes — car elles comptent parmi les plus radicales jamais introduites en Occident.

6. Nous étudierons d'abord les problèmes américains et les solutions qui y ont été apportées, en raison de leur ampleur particulière, que nous avons déjà signalée, et des dépenses énormes — 60 milliards de dollars — qu'ils concernent.

### **II. Les leçons de l'Amérique — L'optique de M. McNamara**

7. M. McNamara n'est pas le premier secrétaire américain à la défense qui ait tenté de réaliser des économies sur les dépenses d'armement. Il est le premier, cependant, qui ait accordé à ces économies une importance politique privilégiée et qui ait imposé au Département de la défense le principe de la « rentabilité des coûts » fondée sur les méthodes de gestion industrielles. Sous sa direction, le Département et, par conséquent, la politique américaine de défense, se sont imprégnés du concept selon lequel l'efficacité militaire et le coût sont deux aspects d'un même problème.

8. En prenant ses fonctions de secrétaire à la défense, en 1961, M. McNamara avait reçu pour instruction du Président Kennedy : première-

1. Commission des prévisions budgétaires (Sous-commission de la défense et des affaires d'outre-mer).

1. A l'heure où nous écrivons, l'Union Soviétique vient d'annoncer une augmentation de 15 % de son budget de défense pour l'année prochaine.

develop the military force structure necessary to support American foreign policy without regard to arbitrary budget ceilings. Second, to procure and operate this force at the lowest possible cost. President Johnson in his turn, has emphasised that these principles should continue to govern the development of the current and proposed defence programmes.

#### **(a) Budgeting**

9. Commenting on the system of budgeting for American defence policy which was practised before Mr. McNamara came into office, Mr. Alain Enthoven, Deputy Assistant Secretary of Defence, has stated :

"It had several important defects, perhaps the most important of which was the almost complete separation between planning and decision-making on weapon systems and forces, on the one hand, and budgeting on the other.

In other words the long-range plans for weapons systems, forces, and all of their supporting elements were made by the services on the basis of their estimates of the forces required to assure our national security.

Generally speaking, costs were not introduced systematically, either to test the feasibility of the whole programme or for purposes of evaluating the efficiency of the allocation.

Budgeting, on the other hand, had as its point of departure the guideline dollar totals laid down by the Administration and was based on estimates of the burden the economy could or should bear. The result was a gap. The 'required forces' always cost much more than the Administration and the Congress were willing to pay. The process by which the conflicting interests were resolved was unsystematic and wasteful because it led to unbalanced programmes."<sup>1</sup>

10. Mr. McNamara was opposed to this system and was not prepared to retain it. From the outset he did not see his rôle as that of a judge, choosing between different arguments and pro-

grammes, but as the originator and manager of his own unified programmes to be imposed on the rival services with the aim of achieving adequate forces and weapons at minimum cost. Above and beyond this, Mr. McNamara was the first Secretary of Defence to realise and take advantage of the potentialities of the Congressional Bill of 1958 which made it possible for the Secretary to genuinely direct the Department, rather than just co-ordinate the separate policies of the Secretaries for Air, Navy and Army. The Bill increased the Secretary's staff and made him directly responsible for defence to the President.

#### **(b) The new system**

11. The method which Mr. McNamara chose as his instrument to help him move from a policy of reliance on massive retaliation to one of multiple options was a system of planning, programming and budgeting. Mr. McNamara has described this system's working as follows :

"It is through this system that we look at the defence effort as a whole. Major programme priorities can be meaningfully determined only in terms of the total programme, and a proper balancing of all the elements of the defence effort can only be achieved at the Department of Defence level. For example, the size of the Polaris force cannot be determined in terms of the navy ship-building programme or even the entire navy programme, but can be validly judged only in relation to all of the other elements of the other strategic retaliatory forces — the B52, the Atlas, the Titan, and the Minuteman ICBMs. Similarly, the requirement for air force tactical fighters cannot be determined independently of the requirement for army ground forces. All such interdependent decisions must be made at one place in the defence organisation, and in this process the Joint Chiefs and the Secretary must play a major rôle. Alone among the elements of the Department they have the overall vantage point from which to reach sound recommendations on balanced military forces."<sup>1</sup>

1. Address before the American Economic Association, Pittsburgh, Pennsylvania, 29th December 1962.

1. Hearings on Military Posture, Committee on Armed Services, House of Representatives, 88th Congress, First Session, Washington, 1963, page 373.



ment, de mettre au point le dispositif militaire nécessaire au soutien de la politique étrangère des Etats-Unis sans tenir compte de plafonds budgétaires arbitraires ; deuxièmement, de mettre en place et de faire fonctionner ce dispositif aux moindres frais. Le Président Johnson a souligné, à son tour, que ces principes devaient continuer de régir l'élaboration des programmes de défense en cours et à l'étude.

#### (a) Etablissement du budget

9. Commentant la méthode d'établissement du budget américain de défense qui était appliquée avant la nomination de M. McNamara, M. Alain Enthoven, Sous-secrétaire adjoint à la défense, a déclaré :

« Cette méthode avait quelques défauts importants dont le principal était peut-être le divorce existant entre l'élaboration des plans et la prise des décisions relatives aux systèmes d'armes et aux effectifs, d'une part, et l'établissement du budget, d'autre part.

En d'autres termes, les plans à long terme relatifs aux armements, aux effectifs et à l'ensemble de leurs éléments d'appui étaient établis par les différentes armes sur la base de leurs estimations quant aux forces nécessaires pour assurer notre sécurité nationale.

D'une manière générale, les coûts n'intervenaient pas systématiquement, que ce soit pour vérifier la possibilité de réaliser l'ensemble du programme, ou pour évaluer la rentabilité de l'imputation.

En outre, le budget étant établi à partir des plafonds indicatifs fixés par le gouvernement et sur la base de l'évaluation des charges que l'économie pouvait ou devait supporter, il en résultait une différence considérable. 'Les forces requises' coûtaient toujours beaucoup plus que ce que le gouvernement et le Congrès étaient disposés à accorder. La procédure utilisée pour concilier les intérêts divergents était irrationnelle et ruineuse car elle aboutissait à un déséquilibre des programmes. »<sup>1</sup>

10. M. McNamara était opposé à ce système et n'envisageait pas de le retenir. Il a considéré, dès le début, qu'il ne lui appartenait pas de juger, c'est-à-dire de choisir entre diverses thèses et di-

vers programmes, mais plutôt d'établir et de gérer lui-même des programmes uniques destinés à être imposés aux armes rivales afin d'obtenir des effectifs et des armements adéquats aux moindres frais. De plus, M. McNamara est le premier secrétaire à la défense qui ait compris et mis à profit les possibilités offertes par le projet de loi du Congrès de 1958 qui permettait au secrétaire de diriger réellement le Département au lieu de coordonner simplement les politiques distinctes des secrétaires à l'armée de l'air, à l'armée de terre et à la marine. Le projet de loi a augmenté son personnel et l'a rendu directement responsable de la défense envers le Président.

#### (b) Le nouveau système

11. Pour lui permettre de passer d'une politique fondée sur les représailles massives à une politique d'options multiples, M. McNamara a établi un système de planification, de programmation et de prévisions budgétaires. Il en a lui-même décrit le mécanisme en ces termes :

« Ce système nous permet de considérer l'effort de défense dans son ensemble. Les priorités à accorder ne peuvent être déterminées à bon escient qu'en fonction de l'ensemble du programme et seul le Département de la défense est à même d'en équilibrer comme il convient les divers éléments. Par exemple, on ne peut évaluer l'importance de la force Polaris en considérant uniquement le programme de construction navale, voire l'ensemble du programme de la marine ; on ne peut la déterminer valablement qu'en fonction de tous les éléments des autres forces stratégiques de représailles — les B52, les fusées intercontinentales Atlas, Titan et Minuteman. De même, les besoins de l'armée de l'air en chasseurs tactiques ne peuvent être déterminés indépendamment des exigences de l'armée de terre. Toutes ces décisions solidaires doivent se prendre à un seul et même stade de l'organisation de la défense et, dans ce processus, le comité des chefs d'état-major et le secrétaire doivent jouer un rôle de premier plan. Seuls parmi les membres du Département, ils sont à même d'avoir une vue d'ensemble permettant de faire des recommandations valables sur l'équilibre des forces armées. »<sup>1</sup>

1. Déclaration devant l'Association économique américaine, Pittsburgh, Pennsylvanie, 29 décembre 1962.

1. Auditions sur la situation militaire, Commission des forces armées, Chambre des Représentants, 88<sup>e</sup> Congrès, Première session, Washington, 1963, page 373.

12. While Mr. McNamara believed that unified planning, programming and decision-making were necessary to manage the defence effort effectively, he was convinced that the actual operation of the programme should be managed, as far as possible, on a decentralised basis. The work of the Defence Department has thus been based, under Mr. McNamara, on the twin principles of centralised planning and decentralised operation.

**(c) Five-year programme**

13. Essentially the McNamara programme consists of a five-year projection of forces, weapons systems and related military activities. The first phase in the five-year projection is largely the responsibility of the Joint Chiefs-of-Staff who work out, each year, a joint strategic objectives plan which looks five years ahead, though it is subject to changes which can be made at any time during the year. Military plans and force requirements are worked out on the basis of national security policies and intelligence assessments of the likely future capabilities of possible enemies.

14. The second phase is "programme packaging". The force requirements (in the form of manpower, material and installations) of the army, navy and air force are not considered separately but are grouped together or packaged wherever forces perform the same functions. The nine resulting packages (the first containing the forces which would carry out the strategic nuclear mission in wartime) are compared as to cost and effectiveness and the decisions of the Secretary of Defence are then made in the light of these comparisons. A key feature of this system is the fact that the programme packages are developed on the basis of broad military missions and requirements rather than on that of the plans and priorities of the individual services. Mr. McNamara believes that, as far as material goes, the five-year period "is short enough to assure reasonably accurate estimates and long enough to provide full approximation of the cost" of the major weapons systems around the choice of which much of American defence policy revolves.<sup>1</sup>

1. Hearings on Military Posture, Committee on Armed Services, House of Representatives, 87th Congress, Second Session, Washington, 1962, page 3161.

15. The final phase of the system is the preparation of the budget estimates. Here, it should be noted that the five-year plan only applies within the framework of the Defence Department. Congress itself authorises and appropriates funds annually and the President is not committed to details of the five-year programme. While the Administration only adopts a defence programme for one year at a time, in practice the Department of Defence is always in possession of an up-to-date five-year national defence programme.

16. The system of changes to the five-year programme, introduced in 1962, allows for flexibility in the defence programme, but any proposals made by one part of the Department of Defence are reviewed by all other interested parts and are only authorised after approval by the Secretary of Defence himself.

17. The procedure of programme changes, coupled with the removal of the budget ceilings which had been used up to 1961, meant that there were requests from different parts of the Department of Defence for considerable budgetary increases. The requests made in the form of programme changes for the 1964-67 programme amounted to about \$40,000 million. However, requests of this kind are thoroughly screened and must be approved by the Secretary of Defence before being presented to Congress. As a balancing factor, the thorough scrutiny by the Secretary and his advisers usually results in a severe pruning of the annual defence budget. When the first such review was carried out in 1963 of the 1964 fiscal year programmes and budgets, the request for \$67,000 million made by the services was reduced to \$53,700 million.

**(d) Operational research**

18. To enable him to arrive at an informed decision in the choice of new weapons systems, Mr. McNamara has leant heavily on operational research or systems analysis. War games are used, as is traditional, to help to establish military requirements but these are coupled with considerations of cost so that military effectiveness can be estimated in terms of given expenditure. Studies of this kind cover such questions as the relative need for conventional or nuclear-powered aircraft carriers, the use of air transport to improve army mobility, etc. One of the cases in which Mr. McNamara found this type of analysis useful was in the problem of

12. Si M. McNamara croyait qu'un système unifié de planification, de programmation et de prise de décisions était nécessaire pour mener à bien l'effort de défense, il était également convaincu que l'exécution même du programme devait s'effectuer, autant que possible, de façon décentralisée. Les travaux du Département de la défense sont donc fondés, depuis l'arrivée de M. McNamara, sur le double principe de la planification centralisée et de l'exécution décentralisée.

### **(c) Le programme quinquennal**

13. Le programme McNamara consiste essentiellement en une prévision, pour une période de cinq ans, des effectifs, des systèmes d'armes et des activités militaires connexes. La première phase relève surtout du comité des chefs d'état-major qui établit chaque année, pour cinq ans, un « plan d'objectifs stratégiques commun », sujet à des remaniements qui peuvent s'effectuer à n'importe quelle période de l'année. Les plans militaires et les besoins en effectifs sont établis sur la base des politiques de défense nationales des ennemis éventuels et de l'évaluation, par les services de renseignements, des possibilités dont ils disposeront vraisemblablement dans l'avenir.

14. La deuxième phase est celle du « groupage des programmes ». Les besoins en effectifs, matériel et installations de l'armée de terre, de l'air et de la marine ne sont pas examinés séparément mais groupés en un seul programme chaque fois que leurs forces remplissent des fonctions identiques. Les neuf groupes ainsi formés (le premier concernant les forces qui accompliraient la mission nucléaire stratégique en temps de guerre) sont comparés du point de vue coût et rentabilité et le secrétaire à la défense prend ensuite ses décisions à la lumière de cette comparaison. Le trait prédominant de ce système réside dans le fait que les « groupes de programmes » sont établis sur la base de missions et de besoins militaires généraux et non pas en fonction des plans et des priorités de chacune des armes. M. McNamara estime qu'en ce qui concerne le matériel, le délai de cinq ans « est assez court pour permettre de procéder à des évaluations suffisamment précises et assez long pour fournir une estimation complète du coût » des principaux systèmes d'armes sur le choix desquels repose en grande partie la politique de défense des Etats-Unis.<sup>1</sup>

1. Auditions sur la situation militaire, Commission des forces armées, Chambre des Représentants, 87<sup>e</sup> Congrès, Seconde session, Washington, 1962, page 3161.

15. La dernière phase du système est l'établissement des prévisions budgétaires. Il convient de noter ici que le plan quinquennal n'est valable que dans le cadre du Département de la défense. C'est le Congrès qui vote et affecte les crédits chaque année et le Président n'est engagé par aucun des détails du programme quinquennal. Mais, bien que le gouvernement adopte le programme de défense par tranches annuelles, le Département de la défense est toujours en possession d'un programme de défense nationale de cinq ans constamment à jour.

16. Le système des modifications au programme quinquennal, introduit en 1962, autorise une certaine souplesse, mais toute proposition émise par l'un des services du Département de la défense est examinée par tous les autres services intéressés et n'est retenue qu'après approbation du secrétaire à la défense en personne.

17. L'application de ce système jointe à la suppression des plafonds budgétaires en usage jusqu'en 1961, a suscité des demandes d'augmentations budgétaires considérables de la part des différents services du Département de la défense. Les demandes présentées sous forme de modifications au programme pour 1964-67, ont atteint près de 40 milliards de dollars. Cependant, ces demandes sont examinées très soigneusement et doivent être approuvées par le secrétaire à la défense avant d'être présentées au Congrès. En contrepartie, l'examen minutieux effectué par le secrétaire et ses conseillers a généralement pour conséquence un élagage rigoureux du budget annuel de défense. En 1963, lors du premier examen de ce genre concernant les programmes et les budgets de l'exercice 1964, la demande de 67 milliards de dollars émanant des différentes armes a été ramenée à 53.700 millions.

### **(d) Recherche opérationnelle**

18. Pour prendre une décision en connaissance de cause lorsqu'il s'agit du choix de nouveaux systèmes d'armes, M. McNamara a fait très largement appel à la recherche opérationnelle ou analyse des systèmes. Il a recours aux exercices d'état-major, qui sont traditionnels, pour l'aider à évaluer les besoins militaires, mais il y associe des considérations financières qui lui permettent d'évaluer l'efficacité militaire en fonction d'une dépense donnée. Les études de ce genre traitent de problèmes comme les besoins en porte-avions classiques ou nucléaires, l'utilisation des transports aériens pour améliorer la mobilité des forces terrestres, etc. Ce genre d'analyse s'est

whether to establish a programme for 45 Polaris submarines, as suggested by the navy, or for 29 Polaris submarines, as suggested by the air force, in view of the air force interest in a large Minuteman missile programme.

**(e) Cost effectiveness**

19. Mr. Charles J. Hitch, Mr. McNamara's first comptroller, describing the use of these studies, has written :

"In each case we are interested not only in the military worth of the proposed requirements but also its cost. In our view, military effectiveness and cost are simply two sides of the same coin and must be considered jointly in the decision-making process. For example, the value to our national security of a 5 % increase in our capability to destroy a given target system could be decided only in relation to the cost of acquiring it — so long as we live in a world in which resources are limited.

We do not use systems analysis or cost effectiveness studies as a substitute for sound and experienced military judgment but rather as a method to get before the decision-maker the relevant data, organised in the way most useful to him. There are, and there should be, many other inputs to the decision-maker, particularly in those areas which are not susceptible in whole or in part to quantitative analysis. While no important military problem is ever likely to be wholly susceptible to quantitative analysis, properly applied analytical techniques help to minimise the areas in which unsupported judgment must govern in the decision-making process."<sup>1</sup>

20. Mr. McNamara and his Department have found it easier to apply studies of this kind to systems like Polaris, Minuteman and Skybolt than to making a choice about conventional war. The diversity of units and capabilities, the relationship between American forces and allied forces and the wide variety of possible contin-

gencies that conventional forces must be prepared to meet are among the main reasons for this comparative lack of precision in this latter area. Nonetheless, Mr. McNamara has charged working groups to develop study situations based on different sets of assumptions and objectives and, in the light of these, to examine the general purpose forces requirements to meet different kinds of enemy attack in Europe, the Middle East, South East Asia and North East Asia.

21. The Department of Defence does not consider that any of these study situations would actually develop as postulated but Mr. McNamara considers that: "the general purpose forces' studies constitute a very useful approach to the problem of determining the forces' requirements for limited war".<sup>1</sup>

**(f) Research and development**

22. Mr. McNamara introduced a different kind of analysis in the field of research and development. When he came into office he was unhappy about the cost of the development of new weapons systems. At a press conference on 28th February 1963, he stated :

"Of the 10 or 15 major systems I examined at one particular time of the systems we have procured over the last three to five years, no one of them had an actual cost less than 300 % of the original estimate and several of them had final costs that were approximately 1,000 % of the original estimate."

Mr. McNamara also considered that too much of the weapons and equipment being produced was not of the most suitable kind to be used by the fighting man. To overcome these problems, he therefore introduced a "programme definition phase". This phase involved the granting of study contracts to industry to explore the unknown elements in the development of any new weapons system, followed by fairly accurate estimates being made of how much time and money was needed to overcome snags in design and production. Only after these contracted studies have been carried out are decisions taken by the Department of Defence on whether or not to go ahead with the full-scale development of a new weapons system.

1. The Planning-Programming-Budgeting System, 21st June 1963.

1. Hearings on Military Posture, House Armed Services Committee, 1963, page 49.

révélé utile lorsqu'il s'est agi de savoir, par exemple, s'il fallait établir un programme de 45 sous-marins Polaris comme le suggérait la marine, ou bien de 29, comme le proposait l'armée de l'air qui s'intéressait tout particulièrement à un vaste programme de fusées Minuteman.

#### (e) Rentabilité des coûts

19. S'agissant de l'intérêt de ces études, M. Charles J. Hitch, premier contrôleur de M. McNamara, a écrit :

« Dans chaque cas, ce n'est pas seulement la valeur militaire des demandes qui nous intéresse, mais aussi leur incidence financière. A notre avis, l'efficacité militaire et le coût ne sont que deux aspects d'un même problème et doivent être considérés simultanément lorsqu'il s'agit de prendre une décision. Par exemple, la valeur, pour notre sécurité nationale, d'une augmentation de 5 % de notre capacité de destruction d'un système d'objectifs donné ne peut être déterminée qu'en fonction des dépenses qu'elle implique — tant que nous vivons dans un monde aux ressources limitées.

Nous ne substituons pas l'analyse des systèmes ou les études de rentabilité des coûts aux avis autorisés des militaires, mais nous en faisons plutôt une méthode qui nous permet de présenter à celui qui prendra la décision toutes les données voulues sous la forme la plus utile. Il y a, et il devrait y avoir, bien d'autres éléments d'information pour celui qui prend la décision, notamment dans les domaines inaccessibles en tout ou en partie à l'analyse quantitative. Certes, aucun problème militaire d'importance ne pourra jamais faire totalement l'objet d'une analyse quantitative, mais les techniques d'analyse appliquées à bon escient sont néanmoins capables de contribuer à réduire les domaines où la décision n'est fonction que du seul jugement. »<sup>1</sup>

20. M. McNamara et son département se sont aperçus qu'il était plus facile d'appliquer des études de ce genre aux systèmes Polaris, Minuteman et Skybolt, par exemple, plutôt qu'à un choix relatif à la guerre classique. La diversité des unités et des moyens, le rapport entre les forces américaines et les forces alliées et l'éten-

due de la gamme des éventualités auxquelles les troupes classiques doivent être prêtes à faire face sont parmi les principaux facteurs d'imprécision existant dans ce dernier domaine. Néanmoins, M. McNamara a chargé des groupes de travail d'étudier l'évolution de situations fondées sur diverses séries d'hypothèses et d'objectifs et d'examiner dans cette perspective les besoins des forces polyvalentes destinées à faire face aux diverses catégories d'attaques ennemies en Europe, au Moyen-Orient, en Asie du sud-est et du nord-est.

21. Le Département de la défense ne pense pas qu'aucune de ces situations puisse réellement évoluer comme on l'imagine, mais M. McNamara estime que « les études relatives aux forces polyvalentes sont une façon très utile d'aborder le problème de la détermination des besoins des forces armées pour une guerre limitée. »<sup>1</sup>

#### (f) Etude et mise au point

22. M. McNamara a introduit un nouveau genre d'analyse dans le domaine de l'étude et de la mise au point. A son entrée en fonctions, le coût de la mise au point de nombreux systèmes d'armements ne lui paraissait pas satisfaisant. Lors d'une conférence de presse, le 28 janvier 1963, il déclarait :

« Des 10 à 15 principaux systèmes que j'ai étudiés à un moment donné parmi ceux dont nous nous sommes dotés au cours des 3 à 5 dernières années, aucun n'est revenu à moins de 300 % du devis primitif et plusieurs sont même revenus à près de 1000 % des premières prévisions. »

Il estimait également que, parmi les armes et les matériels en cours de fabrication, il y en avait beaucoup trop qui n'étaient pas des mieux adaptés au combattant qui devait les utiliser. Pour résoudre ces problèmes, il a donc introduit une « phase de définition des programmes ». Cette phase comprend d'abord l'octroi à l'industrie de contrats d'étude destinés à rechercher les inconnues qui interviennent dans la mise au point de tout système d'armes nouveau. On procède ensuite à des estimations assez précises du temps et de l'argent nécessaires pour surmonter les difficultés rencontrées dans la conception et la production. Les décisions du Département de la défense sur l'opportunité de poursuivre ou non la mise au point d'un nouveau système d'armes n'intervien-

1. Le système de planification, de programmation et de prévisions budgétaires, 21 juin 1963.

1. Auditions sur la situation militaire, Commission des forces armées de la Chambre, 1963, page 49.

## 23. Mr. McNamara has commented :

"Where a development can add a new and unique dimension to our military capability, like the A and H bombs and the ICBM, great costs and risks are justified. But such cases are rare. The typical development promises, if successful, to achieve a capability that can also be achieved in other ways or represents an improvement of but modest proportions in our total military capability. In these cases, the urgency is not as great and the employment of a more measured and orderly approach to development and production is fully justified. In fact, I have observed that in most cases careful and comprehensive prior planning actually saves time as well as money and results in more effective and more dependable weapons."<sup>1</sup>

**(g) Common supply management**

24. One of the most important changes introduced by Mr. McNamara has concerned the administrative operations which are common to the fighting services. He established a Defence Supply Agency which centralised the functions concerning some common supply activities, previously distributed between the army, the navy and the air force. The buying of commodities, the establishment of inventories of military equipment, were all placed under the responsibility of the Agency. The establishment of the Agency led to immediate economies. For instance, Mr. McNamara claimed, in his statement to the Senate Armed Services Committee of 23rd January 1967, that the Department's policy of consolidation and standardisation of operations had resulted in savings of \$739 million in the financial year 1966.

25. In a memorandum addressed to President Kennedy on 5th July 1962, Mr. McNamara pointed out that "70 % of every defence dollar was spent on purchasing, construction, operating depots and bases, maintenance, transportation and communication services". The maintenance

1. Testimony before the Sub-Committee on Defence Procurement of the Joint Economic Committee of Congress, 28th March 1963.

of enormous inventories of real estate, equipment and spare parts led Mr. McNamara to establish his cost reduction programme to minimise waste. Another object of his scrutiny was the cost-plus-fixed-fee contracts, under which a contractor had a guaranteed profit regardless of his efficiency.

**(h) The cost reduction programme**

26. The Department of Defence had previously been concerned with cost reduction but had never made this a political priority. Mr. McNamara has made the cost reduction programme one of the key elements of his policy : one which is aimed, notably, at carrying out the second general instruction he received from President Kennedy in 1961. In a statement made on 24th February 1965<sup>1</sup>, Mr. McNamara said that a programme of this kind could succeed only if :

"1. It is vigorously supported by the entire management of the Department from the Secretary on down to the lowest managerial level."<sup>2</sup>

2. Firm, clearly-defined goals are set for each level of management and the objectives, methods and procedures of the programme are clearly explained to the people who have to achieve the goals.

3. A uniform and effective system of progress-reporting is established to ensure adequate follow-up of performance.

4. Both the goals and the results are thoroughly audited by an independent group to ensure the savings being reported are valid and can be properly substantiated."

1. Before a joint session of the Senate Armed Services Committee and the Senate Sub-Committee on Department of Defence appropriations on the fiscal years 1966-70 defence programme and 1966 defence budget.

2. "This programme is detailed. It has been laid down military department by military department, item by item. Each of the Secretaries has accepted his share of it. I carry around in my pocket details of it which I discuss with them periodically. I check to make damn sure we are on the targets." (Press conference, 11th July 1963).

nent qu'après l'exécution de ces études sous contrat.

23. M. McNamara a déclaré à ce sujet :

« Lorsqu'une mise au point peut ajouter une dimension nouvelle et unique à notre potentiel militaire, comme dans le cas des bombes A et H et des ICBM, les dépenses et les risques importants qu'elle implique sont justifiés. Mais ces cas sont rares. En temps normal, une mise au point représente, si elle est couronnée de succès, un potentiel qui peut s'obtenir aussi par d'autres moyens ou qui n'entraîne qu'un faible accroissement de l'ensemble de notre potentiel militaire. L'urgence n'est pas alors aussi grande et il est tout à fait normal d'aborder la mise au point et la production d'une manière plus mesurée et plus méthodique. En fait, j'ai remarqué que, la plupart du temps, une planification préalable, minutieuse et complète, épargne à la fois du temps et de l'argent et donne des armes plus efficaces et plus sûres. »<sup>1</sup>

**(g) Fournitures communes**

24. L'un des changements les plus importants introduit par M. McNamara concerne les opérations administratives communes aux forces combattantes. Il a institué une agence des fournitures d'armements qui centralise les activités relatives à certaines fournitures communes, que se partageaient auparavant l'armée, l'aviation et la marine. Les achats d'intendance et l'établissement des inventaires du matériel militaire ont été placés sous la responsabilité de l'agence. La création de celle-ci s'est traduite immédiatement par des économies. Ainsi, M. McNamara pouvait-il se targuer, dans sa déclaration du 23 janvier 1967, devant la Commission des forces armées du Sénat, que la politique de centralisation et de normalisation menée par le Département avait permis une économie de 739 millions de dollars pour l'exercice 1966.

25. Dans un mémorandum adressé au Président Kennedy le 5 juillet 1962, M. McNamara faisait remarquer : « 70% des sommes destinées à la défense sont consacrées à l'achat, à la construction et au fonctionnement de dépôts et de bases, à l'entretien et aux services de transports et de

communications ». La mise à jour d'énormes inventaires de propriétés immobilières, de matériels et de pièces détachées a incité M. McNamara à concevoir son programme de réduction des coûts de façon à réduire le gaspillage au minimum. Il s'est beaucoup intéressé, également, aux contrats établis sur la base du « prix de revient plus prime fixe » (*cost-plus-fixed-fee contracts*), qui assurent au fournisseur un bénéfice donné quelle que soit son efficience.

**(h) Programme de réduction des coûts**

26. Le Département de la défense s'était déjà préoccupé de la réduction des coûts sans pourtant lui donner une priorité d'ordre politique. M. McNamara a fait de cette question l'un des éléments clés de sa politique, visant notamment à mettre en œuvre la seconde des instructions que lui avait données le Président Kennedy en 1961. Dans une déclaration en date du 24 février 1965<sup>1</sup>, M. McNamara a souligné qu'un programme de ce genre ne peut être exécuté que :

« 1. S'il est énergiquement soutenu par l'ensemble de la direction du Département, du secrétaire au fonctionnaire le plus subalterne.<sup>2</sup>

2. Si des buts clairement définis sont fixés à chaque échelon de la direction, et si les objectifs, les méthodes et les procédures de réalisation du programme sont clairement exposés à ceux qui doivent atteindre ces buts.

3. Si l'on établit un système uniforme et efficace de rapports d'activité permettant de donner aux travaux effectués la suite qu'il convient.

4. Si un groupe indépendant vérifie soigneusement les objectifs et les résultats, de façon à s'assurer que les économies proposées sont valables et peuvent être convenablement justifiées. »

1. Lors d'une réunion commune de la Commission des forces armées et de la Sous-commission des crédits militaires du Sénat portant sur le programme de défense 1966-70 et le budget de défense 1966.

2. « Ce programme est détaillé. Il a été établi service par service, poste par poste. Chacun des secrétaires en a accepté sa part. J'ai toujours dans ma poche des détails que j'examine avec eux périodiquement. Je fais en sorte d'être bien sûr que nous ne nous écartons pas des objectifs. » (Conférence de presse du 11 juillet 1963).

1. Déposition devant la Sous-commission des fournitures militaires de la Commission économique commune du Congrès, 28 mars 1963.

27. The initial five-year cost reduction programme was completed at the end of the financial year 1966. The plan had been to build up to a \$3.1 thousand million reduction by that time. Plans were, in practice, easily achieved and even surpassed. A \$4.8 thousand million saving was achieved in the financial year 1964 and a \$4.5 thousand million reduction in the financial year 1965. Following the five-year plan, cost reduction programmes are now established on an annual basis.

28. There are three prongs to Mr. McNamara's financial fork. First, buying only what is needed. Second, buying at the lowest sound price. Third, reducing operating costs.

*Buying only what is needed*

29. Under the "buying only what we need" policy, the Department of Defence has insisted that the services should review their requirements for weapons, spare parts and commodities. Thousands of individual reviews of weapons and spare parts are made every year.

30. At the end of the 1961 financial year, the three services held excess stocks to the value of \$13,000 million. Since then, the Department of Defence has instituted procedures under which all new procurements must be matched against these stocks to see whether a suitable excess item

can be substituted. Thus, from 1961 to 1966, the value of excess stocks returned to productive use rose from \$956 million to \$1,596 million.

31. An example of such a saving was the case of the 2.75 inch rockets of which the air force had an excess supply of 1 million. The army, which required rockets for their helicopters, took over this supply instead of buying new rockets, thus making an estimated saving of \$41 million.

32. Another way of making major savings introduced by Mr. McNamara was the elimination of "frills" or "gold-plating" through the strict revision of specifications and by seeking to employ less costly materials and designs wherever possible. At the beginning of the cost reduction programme, the Department of Defence hoped to save \$145 million annually. In practice, that estimate has been proved to be conservative. One instance of savings of this kind was the replacement of the stainless steel turbine wheel in a generator, costing \$175, by a wheel of moulded plastic at the cost of \$2. The plastic wheel was found to be just as efficient for the task required. Recent examples of the elimination of "gold-plating" quoted by Mr. McNamara include <sup>1</sup>:

Item	Unit cost		Savings on current procurement
	Before redesign	After redesign	
<i>M449 projectile</i>	\$	\$	\$
Eliminated components, simplified manufacturing and assembly processes .....	116	71	4,480,800
<i>Xenon searchlights</i>			
Redesigned the reflectors to eliminate the excessive supporting members .....	1,757	465	1,476,600
<i>Container for LANCE missile propulsion system</i>			
Substituted light-weight design made of fibreglass and aluminium for a bulky steel container .....	2,732	869	174,400
<i>Tilting tailpipe for A-6A aircraft</i>			
Eliminated as non-essential after analysing operational experience. Weight reduced 154 lbs. per aircraft.....	31,911	0	765,864

1. Statement by Mr. McNamara to the Committee on Armed Services and the Defence Sub-Committee of the Committee on Appropriations of the United States Senate, 24th February 1965.



27. Le premier programme quinquennal de réduction des coûts a pris fin avec l'exercice 1966. On avait espéré, à l'origine, parvenir à une réduction de 3,1 milliards de dollars. En fait, cet objectif a été aisément atteint et même dépassé. Une économie de 4,8 milliards de dollars a été réalisée pour l'exercice 1964 et de 4,5 milliards de dollars pour l'exercice 1965. Comme suite au plan quinquennal, les programmes de réduction des coûts sont maintenant établis sur une base annuelle.

28. Trois axiomes sous-tendent la politique financière de M. McNamara. Premièrement, n'acheter que le nécessaire. Deuxièmement, acheter au prix « normal » le plus bas. Troisièmement, réduire les frais de gestion.

#### *N'acheter que le nécessaire*

29. Dans cette optique, le Département de la défense a insisté pour que les différentes armes réexaminent leurs besoins en armements, pièces détachées et fournitures, et des milliers de « réexamens » de ce genre sont effectués chaque année.

30. A la fin de l'exercice 1961, les trois armes détenaient des stocks excédentaires d'une valeur approchant 13 milliards de dollars. Depuis, le Département de la défense a institué des procédures selon lesquelles toute nouvelle demande d'achat doit s'accompagner d'une vérification des

stocks existants pour s'assurer que tel matériel en surplus ne peut pas être utilisé. La valeur des surplus remis en circulation est ainsi passée, de 1961 à 1966, de 956 millions à 1.596 millions de dollars.

31. Un exemple d'économie ainsi réalisée est celui des fusées de 70 mm. L'armée de l'air disposait d'un surplus d'un million de ces fusées. L'armée de terre, qui avait besoin de fusées pour ses hélicoptères, s'est servie de ces stocks au lieu d'acheter de nouveaux engins ; elle a permis ainsi de réaliser une économie de l'ordre de 41 millions de dollars.

32. Une autre source d'économies importantes a été l'élimination, par M. McNamara, de ce qu'il appelle les « fioritures » par une stricte révision des caractéristiques et l'utilisation, chaque fois que possible, de matériaux et de conceptions moins coûteux. Lors du lancement du programme de réduction des coûts, le Département de la défense espérait économiser 145 millions de dollars par an. Cette estimation s'est révélée, dans la pratique, inférieure à la réalité. C'est ainsi, par exemple, qu'une roue de turbine en acier inoxydable coûtant 175 dollars, a pu être remplacée, dans un générateur, par une roue en matière plastique moulée revenant à 2 dollars. La roue en plastique s'est avérée convenir tout aussi bien à l'usage requis. Voici quelques exemples récents d'élimination de « fioritures » cités par M. McNamara<sup>1</sup> :

Elément	Coût unitaire		Economies réalisées sur les achats courants
	Avant nouvelle conception	Après nouvelle conception	
<i>Projectile M449</i>	\$	\$	\$
Elimination de composants, simplification du système de fabrication et de montage.....	116	71	4.480.800
<i>Projecteurs au xénon</i>			
Nouveau dessin des réflecteurs permettant d'éliminer les supports superflus .....	1.757	465	1.476.600
<i>Container destiné au système de propulsion de l'engin Lance</i>			
Remplacement d'un volumineux container en acier par un modèle léger en fibre de verre et aluminium.....	2.732	869	174.400
<i>Tubulure d'échappement de l'avion A-6A</i>			
Elimination après analyse des expériences en vol. Poids de l'avion réduit de 68 kg .....	31.911	0	765.864

1. Déclaration de M. McNamara devant la Commission des forces armées et la Sous-commission des crédits militaires du Sénat, 24 février 1965.

*The lowest sound price*

33. The second element in the cost reduction programme is buying at the lowest sound price. When Mr. McNamara came into office he found that the bulk of defence contracts were placed on a non-competitive base and that during the 1950s considerable use of the cost-plus-fixed-fee contract had developed. Contracts of this kind failed to provide incentives for economy and killed management efficiency by removing the need for either the Department or the contractor to estimate costs accurately or to plan and control programmes tightly.

34. Early in 1961, the Department began a detailed analysis of different purchasing practices to see whether more procurements could not

be made on the basis of free and open competition with the award of the contract to the lowest sound bid. As a result of this analysis, about 44.4 % of the value of the Department's contracts had been awarded on a competitive basis by the end of 1966, compared with 32.9 % in 1961.

35. In the financial year 1962, the Department established a goal of reducing the proportion of cost-plus-fixed-fee contracts (as opposed to fixed-price or incentive contracts) from the level of 38 % (of the value of contracts) in March 1961 to a level of 12.3 % by the financial year 1965. In fact, this goal was reached ahead of time and by the end of the financial year 1964 this proportion had been reduced to 12 %. By the end of 1966 it was 9.9 %.

36. Recent examples of the savings achieved quoted by Mr. McNamara include <sup>1</sup> :

Item	Non-competitive unit price	Competitive unit price	Reduction	Total savings
	\$	\$	%	\$
Anti-exposure coverall	358.80	171.12	52	91,340
Helicopter armament sub-system	19,471.00	10,218.00	47	2,165,337
Electronics assembly (Polaris guidance)	48,287.00	37,127.00	23	4,924,466
Gimbal assembly (Polaris guidance)	77,834.00	47,168.00	39	13,696,015
Radio receiver-transmitter (AN/ARC-51)	4,670.00	3,207.00	31	1,958,712
Target control system (AN/SRW-4B)	44,804.00	31,619.00	29	265,787
Test set, target control system (AN/SRM-2)	34,973.00	23,746.00	32	44,909
Radio transmitter-receiver (AN/SRC-20)	12,375.00	9,025.00	27	556,100
Submarine antenna (AT-317)	2,327.00	1,759.00	24	67,175
Accessory kits (MK 706/PRC-41)	1,344.44	878.32	35	151,022
Signal comparator (CM-122)	36,000.00	26,550.00	26	340,200

*Cutting operating costs*

37. The third element in the cost reduction programme concerns the cutting of operating costs. In this domain, Mr. McNamara has, first, attempted to terminate unnecessary operations. His philosophy on this point was expressed in the following way when he addressed the Senate

Committee on Armed Services in the spring of 1961 :

“Technological progress causes obsolescence not only in weapons systems but also in the often highly specialised facilities constructed for their deployment and maintenance. Just as we continually measure our weapons

1. Statement by Mr. McNamara to the Committee on Armed Services and the Defence Sub-Committee of the Committee on Appropriations of the United States Senate, 24th February 1965.

### *Le prix « normal » le plus bas*

33. Le second élément du programme de réduction des coûts est l'achat au prix « normal » le plus bas. Dès son entrée en fonctions, M. McNamara s'est aperçu que tous les contrats de défense étaient passés sans faire appel à la concurrence et que, de 1950 à 1960, il avait été fait un énorme usage de contrats établis sur la base du « prix de revient plus prime fixe ». Ces contrats n'incitaient pas à l'économie et interdisaient une gestion efficace en supprimant, pour le Département comme pour le fournisseur, toute obligation d'évaluer les coûts de façon précise ou de planifier et contrôler scrupuleusement l'exécution des programmes.

34. Au début de 1961, le Département a entrepris une analyse détaillée des différentes méthodes d'achat afin de voir s'il n'était pas possible

d'effectuer davantage d'achats sur la base de la libre concurrence et en octroyant les contrats aux adjudicataires offrant les prix « normaux » les plus bas. A la fin de 1966, le pourcentage en valeur des contrats du Département passés sur cette base était de 44,4% contre 32,9% en 1961.

35. Au cours de l'exercice 1962, le Département s'est fixé comme objectif de réduire le pourcentage des contrats « prix de revient plus prime fixe » (par opposition aux contrats forfaitaires ou « stimulants ») de 38% (en valeur) en mars 1961, à 12,3 % pour l'exercice 1965. En fait, ce but était atteint avant l'échéance fixée et le pourcentage ramené à 12% à la fin de l'exercice 1964 et à 9,9% à la fin de 1966.

36. Voici quelques exemples récents d'économies cités par M. McNamara <sup>1</sup> :

Elément	Prix unitaire non concurrentiel	Prix unitaire concurrentiel	Réduction	Economie totale
	\$	\$	%	\$
Housse antiradiation	358,80	171,12	52	91.340
Sous-système d'armement pour hélicoptère	19.471,00	10.218,00	47	2.165.337
Montage électronique (guidage des Polaris)	48.287,00	37.127,00	23	4.924.466
Montage cardan (guidage des Polaris)	77.834,00	47.168,00	39	13.696.015
Emetteur-récepteur radio (AN/ARC-51)	4.670,00	3.207,00	31	1.958.712
Système de contrôle des objectifs (AN/SRW-4B)	44.804,00	31.619,00	29	265.787
Appareil de dépannage, système de contrôle des objectifs (AN/SRM-2)	34.973,00	23.746,00	32	44.909
Emetteur-récepteur radio (AN/SRC-20)	12.375,00	9.025,00	27	556.100
Antenne sous-marine (AT-317)	2.327,00	1.759,00	24	67.175
Trousse d'accessoires (MK 706/PRC-41)	1.344,44	878,32	35	151.022
Comparateur de signaux (CM-122)	36.000,00	26.550,00	26	340.200

### *Réduction des frais d'exploitation*

37. Le troisième élément du programme de réduction des coûts concerne la diminution des frais d'exploitation. Dans ce domaine, M. McNamara est le premier qui ait tenté de mettre un terme aux opérations inutiles. Il a défini sa théorie en la matière lors de son intervention devant la Com-

mission des forces armées du Sénat au printemps 1961 :

« Le progrès technologique entraîne le vieillissement non seulement des systèmes d'armes mais aussi des installations souvent très spécialisées construites pour leur déploiement et leur entretien. Nous orientons cons-

1. Déclaration de M. McNamara devant la Commission des forces armées et la Sous-commission des crédits militaires du Sénat, 24 février 1965.

system development and procurement programmes against the ever-changing yardstick of military need, so too must we review our worldwide complex of installations in the light of our present and future requirements. Facilities and installations which fail this test on true need only encumber the national security effort and waste resources."

38. With this aim in view, the Department planned, by January 1967, to have closed down 917 American defence installations out of a total of some 13,000 throughout the world. Mr. McNamara has estimated that the annual saving resulting from these closures has risen from \$220

million in 1961 to over \$1,500 million in 1966. Closures, up to June 1966, have resulted not only in the savings of military expenditure but have also released about 860,000 acres of real estate for other purposes and have made available, for other uses, a number of industrial plants with commercial potential. That this policy has been put to profitable use can be shown by the fact that some 90 former military sites have been converted into parks or recreation grounds, 28 into civil airports and 157 into schools and universities.

39. The following table shows the overall effect of the cost reduction programme to date.

**Department of Defence cost reduction programme<sup>1</sup>**

(In millions of dollars)

	Savings realised in : <sup>2</sup>					
	1962	1963	1964	1965	1966	Total
<i>A. Buying only what we need</i>						
(1) Refining requirement calculations						
a. Major items of equipment <sup>3</sup>	—	90	487	1,060	803	2,440
b. Initial provisioning	—	163	218	368	215	964
c. Secondary items	348	481	643	626	53	2,151
d. Technical manuals	—	—	10	9	8	27
e. Technical data and reports	—	—	2	6	13	21
f. Production base facilities	—	35	14	18	4	71
(2) Increased use of excess inventory in lieu of new procurement						
a. Equipment and supplies	—	—	57	169	114	340
b. Idle production equipment	—	1	—	4	20	25
c. Excess contractor inventory	—	18	14	8	29	69
(3) Eliminating goldplating (value engineering)	64	72	76	204	324	740
(4) Inventory item reduction	—	—	—	83	82	165
Total buying only what we need	412	860	1,521	2,555	1,665	7,013

1. Statement by Mr. McNamara before the Senate Armed Services Committee and the Senate Sub-Committee on Department of Defence Appropriations, 23rd January 1967.

2. Includes certain one-time savings not expected to recur in the same amounts in future years.

3. In addition Fiscal Year 1962 "requirements" for major items of equipment were reduced by \$ 24 billion. In FY 1963, the army reduced 1964 pipeline requirements by \$ 500 million.

tamment la mise au point de nos systèmes d'armes et nos programmes d'achat en fonction de besoins militaires toujours variables ; de même, nous devons revoir le réseau mondial de nos installations à la lumière de nos besoins présents et futurs. Celles qui ne répondent pas à des besoins véritables ne font que gêner l'effort de sécurité nationale et gaspiller des ressources. »

38. C'est ainsi que le Département a prévu la fermeture, avant janvier 1967, de 917 installations militaires américaines sur un total d'environ 13.000 de par le monde. M. McNamara a calculé que l'économie annuelle résultant de ces fermetures était passée de 220 millions de dollars en

1961 à plus de 1.500 millions de dollars en 1966. Jusqu'en juin 1966, elles ne se sont pas seulement traduites par une réduction des dépenses militaires ; elles ont aussi libéré 344.000 hectares de terrain pour d'autres fins et ont ouvert à d'autres usages un certain nombre d'installations industrielles à vocation commerciale. Cette politique a eu des résultats positifs : ainsi, 90 anciens terrains ou installations militaires ont été convertis en parcs et en terrains de jeux, 28 en aéroports civils et 157 en écoles et universités.

39. Le tableau suivant indique le résultat global, à ce jour, de ce programme de réduction des coûts.

### **Programme de réduction des coûts du Département de la défense <sup>1</sup>**

(en millions de dollars)

	Economies réalisées en : <sup>2</sup>					
	1962	1963	1964	1965	1966	Total
<b>A. N'acheter que le nécessaire</b>						
(1) Précision accrue dans le calcul des besoins						
a. Matériels importants <sup>3</sup>	—	90	487	1.060	803	2.440
b. Approvisionnement initial	—	163	218	368	215	964
c. Matériels secondaires	348	481	643	626	53	2.151
d. Manuels techniques	—	—	10	9	8	27
e. Données et rapports techniques	—	—	2	6	13	21
f. Infrastructure de base pour la production	—	35	14	18	4	71
(2) Utilisation accrue de l'inventaire des surplus à la place de nouveaux achats						
a. Matériel et fournitures	—	—	57	169	114	340
b. Matériel de production inactif	—	1	—	4	20	25
c. Inventaire des contrats superflus	—	18	14	8	29	69
(3) Elimination des « fioritures » (études de production)	64	72	76	204	324	740
(4) Réduction sur le poste inventaire	—	—	—	83	82	165
<b>Total</b>	<b>412</b>	<b>860</b>	<b>1.521</b>	<b>2.555</b>	<b>1.665</b>	<b>7.013</b>

1. Déclaration de M. McNamara devant la Commission des forces armées et la Sous-commission des crédits militaires du Sénat, 23 janvier 1967.

2. Y compris certaines économies ad hoc dont la répétition n'est pas prévue dans les mêmes proportions.

3. De plus, les « besoins » en matériels importants pour 1962 ont été réduits de 24 milliards de dollars. En 1963, l'armée de terre a réduit de 500 millions de dollars ses besoins en pipelines pour 1964.

	Savings realised in : <sup>2</sup>					
	1962	1963	1964	1965	1966	Total
<i>C/F.....</i>	412	860	1,521	2,555	1,665	7,013
<b>B. Buying at the lowest sound price</b>						
(1) Shift from non-competitive to competitive procurement						
Total % competitive <sup>4</sup>	—	37.1 %	39.1 %	43.4 %	44.4 %	—
Total amount of savings	160	237	448	641	551	2,037
(2) Shift from CPFF to fixed or incentive price						
Total % CPFF <sup>5</sup>	—	20.7 %	12.0 %	9.4 %	9.9 %	—
Total amount of savings	—	—	100	436	600	1,136
(3) Direct purchase breakout	—	—	5	6	14	25
(4) Multi-year procurement	—	—	—	67	70	137
<b>Total buying at lowest sound price</b>	<b>160</b>	<b>237</b>	<b>553</b>	<b>1,150</b>	<b>1,235</b>	<b>3,335</b>
<b>C. Reducing operating costs</b>						
(1) Terminating unnecessary operations	—	123	334	484	794 <sup>6</sup>	1,735
(2) Consolidation and standardisation						
a. DSA operating expense savings	31	31	42	59	60	223
b. Consolidation of contract administration	—	—	—	—	5	5
c. Departmental operating expense savings	—	—	95	186	230	511
(3) Increasing efficiency of operations						
a. Improving telecommunications management	75	80	131	118	153	557
b. Improving transport and traffic management	24	24	7	35	84	174
c. Improving equipment maintenance management	48	—	65	117	93	323
d. Improving non-combat vehicle management	—	2	18	24	30	74
e. Reduced use of contract technicians	—	—	20	26	9	55
f. Improving military housing management	—	6	13	16	18	53
g. Improving real property management	—	23	25	46	54	148
h. Packaging, preserving and packing	—	—	7	8	30	45
<b>Total reducing operating costs</b>	<b>178</b>	<b>289</b>	<b>757</b>	<b>1,119</b>	<b>1,560</b>	<b>3,903</b>
<b>D. Military Assistance Programme (MAP)</b>						
Total MAP	—	—	—	19	3	22
<b>TOTAL PROGRAMME</b>	<b>750</b>	<b>1,386</b>	<b>2,831</b>	<b>4,843</b>	<b>4,463</b>	<b>14,273</b>

4. FY 1961 was 32.9 %. FY 1966 actual was 44.4 %. Savings are 25 % per dollar converted.

5. First nine months of FY 1961 was 38 %. FY 1966 actual was 9.9 %. Savings are 10 % per dollar converted.

6. When all of the actions taken under this programme during the last five-and-a-half years have been completed, they will yield savings of \$ 1.4 billion annually.

	Economies réalisées en : <sup>2</sup>					
	1962	1963	1964	1965	1966	Total
<i>Report.....</i>	412	860	1.521	2.555	1.665	7.013
<b>B. Acheter au prix « normal » le plus bas</b>						
(1) Substitution de la formule concurrentielle à la formule non concurrentielle						
Pourcentage de contrats passés selon cette formule <sup>4</sup>	—	37,1 %	39,1 %	43,4 %	44,4 %	—
Montant total des économies	160	237	448	641	551	2.037
(2) Substitution de la formule du prix fixe ou « stimulant » à la formule « prix de revient plus prime fixe »						
Pourcentage de contrats passés selon la deuxième formule <sup>5</sup>	—	20,7 %	12,0 %	9,4 %	9,9 %	—
Montant total des économies	—	—	100	436	600	1.136
(3) Achats directs	—	—	5	6	14	25
(4) Achats étalés sur plusieurs années	—	—	—	67	70	137
<b>Total</b>	160	237	553	1.150	1.235	3.335
<b>C. Réduction des frais d'exploitation</b>						
(1) Suppression des opérations inutiles	—	123	334	484	794 <sup>6</sup>	1.735
(2) Centralisation et normalisation						
a. Economies sur les frais de gestion de l'Agence des fournitures d'armement	31	31	42	59	60	223
b. Centralisation de l'administration des contrats	—	—	—	—	5	5
c. Economies sur les frais de gestion du Département	—	—	95	186	230	511
(3) Augmentation de l'efficacité des opérations						
a. Amélioration de la gestion des télécommunications	75	80	131	118	153	557
b. Amélioration de la gestion des transports et du mouvement des véhicules	24	24	7	35	84	174
c. Amélioration de la gestion de l'entretien du matériel	48	—	65	117	93	323
d. Amélioration de la gestion des véhicules ne participant pas au combat	—	2	18	24	30	74
e. Limitation de l'emploi des techniciens sous régie	—	—	20	26	9	55
f. Amélioration de la gestion des logements militaires	—	6	13	16	18	53
g. Amélioration de la gestion des propriétés immobilières	—	23	25	46	54	148
h. Emballage, protection et emballage	—	—	7	8	30	45
<b>Total</b>	178	289	757	1.119	1.560	3.903
<b>D. Programme d'assistance militaire</b>						
<b>Total</b>	—	—	—	19	3	22
<b>TOTAL DU PROGRAMME</b>	750	1.386	2.831	4.843	4.463	14.273

4. Pour 1961, 32,9 %. Pour 1966, 44,4 %. Les économies sont de 25 % par dollar converti.

5. Pour les neuf premiers mois de l'année 1961, 38 %. Pour 1966, 9,9 %. Les économies sont de 10 % par dollar converti.

6. Quand toutes les opérations entreprises au titre de ce programme pendant les cinq ans et demi écoulés seront terminées, elles entraîneront annuellement une économie de 1,4 milliard de dollars.

*(i) Comments*

40. Mr. McNamara has claimed that the methods of cost effectiveness that he has introduced have resulted in very considerable savings being made in the American defence budget. It is not possible to prove definitely that these claims are justified since, on the whole, they concern hypothetical situations and projections of old methods of defence expenditure which have now been altered. It is likely, however, that without the introduction, not only of Mr. McNamara's techniques of cost reduction, but even more important, of his whole philosophy of defence policy, that American defence expenditure would have been consistently at a considerably higher level from 1961 onwards. By insisting, as a political priority, that unnecessary expenditure should be ruthlessly pruned back and that military effectiveness must be judged in terms of cost and value for money, Mr. McNamara has impressed this approach on the whole planning and execution of American defence policy. This attitude has made its mark right through the Department of Defence from the highest to the lowest levels. There have, quite naturally, been cases, since 1961, in which it is arguable whether the best results have been achieved for the least expenditure — notably concerning the choice of new weapons systems.

41. Further, some of Mr. McNamara's critics in Congress have continued to discover instances of waste and over-spending by the Defence Department which have not yet been eliminated. For instance, Representative Otis G. Pike stated in Washington on 24th August 1967 that the Defence Supply Agency paid \$33,398 for 130 metal and plastic knobs used on generators which could have been purchased for \$210. Following this revelation the Pentagon cancelled its contract with the suppliers. On 9th August Mr. Pike showed that the Defence Supply Agency paid \$1,748 for nine gears that could have been bought for \$30, and \$25 for 20 metal rods worth 50 cents each.

42. The admission by Mr. Paul J. Nitze, Deputy Secretary of Defence, before the House Appropriations Sub-Committee on 14th July 1967 that the F-111B naval version of the F-111 had "100 mandatory-for-correction deficiencies" plus "153 others that are undesirable" apart from being a year and a half behind schedule in its development, is an instance how rationalisation can boomerang if carried too far indiscriminately. By

demanding too many rôles, requiring complex adjustments to its structure and equipment, from one basic type of aircraft it is possible that costs and problems can multiply beyond the point at which it would have been simpler and more economical to have developed a separate plane.

43. In general terms, however, it is evident that Mr. McNamara's determination that defence operations should be costed and that maximum value should be obtained for each defence dollar spent has created a climate throughout the Department of Defence in which the avoidance of waste and strict control over expenditure have replaced the more haphazard methods of the past.

### **III. British developments : Budgetary control and rationalisation of services**

44. Mr. McNamara's efforts, described above, have without doubt produced striking results in the budget for American armed forces, but the fact remains that this budget has continued to grow and at a dramatic rate. The war in Vietnam is of course primarily responsible for this. It has meant that any attempt to impose a "ceiling" or upper limit on military expenditure and the proportion it forms of the year's national product has been impossible even to contemplate. Consequently the fruits of Mr. McNamara's reforms cannot be expressed in budgetary terms and must be sought in more shadowy, theoretical fields: "Had it not been for this or that reform, military expenditure would have risen even higher than it has done", and, while not detracting in any way from Mr. McNamara's brilliant achievements, it must be admitted that in terms of hard cash and how to conserve it they have, inevitably, a faintly unrealistic air.

45. In Europe, and in particular in the countries of WEU, the financing of a war has not, mercifully, had to enter into defence budgets. Thus, unlike the United States, it has been found possible to get to grips, at least in relation to the GNP, with the problem of how to curb the tendency of military expenditure to rise year by year, as weapons grow more and more sophisticated and expensive<sup>1</sup>, their maintenance more complicated and the standard of living of those who

1. As the British Prime Minister has pointed out, the cost of a prewar battleship is no more than the cost of one modern military aircraft.



**(i) Commentaires**

40. M. McNamara a affirmé que les méthodes de rentabilité des coûts qu'il a introduites, se sont traduites par des économies considérables dans le budget américain de défense. Il n'est pas encore possible de confirmer catégoriquement le bien-fondé de ces affirmations puisqu'elles concernent, dans l'ensemble, des situations hypothétiques et des prévisions fondées sur d'anciennes méthodes d'estimation qui ont été modifiées depuis. Il est cependant permis de penser que, sans l'introduction des techniques McNamara de réduction des coûts, et surtout, d'une conception d'ensemble de la politique de défense, les dépenses militaires américaines se seraient maintenues à un niveau sensiblement supérieur depuis 1961. En exigeant que l'on accorde la priorité politique à la suppression pure et simple des dépenses inutiles et que l'on évalue l'efficacité militaire en fonction du coût et de la rentabilité. M. McNamara a imposé cette conception dans l'élaboration et l'exécution de toute la politique américaine de défense. Elle a marqué tout le Département de la défense, du haut en bas de l'échelle. On peut certes se demander si, depuis 1961, il n'aurait pas été possible d'obtenir quelquefois de meilleurs résultats à moindres frais, notamment en ce qui concerne le choix de nouveaux systèmes d'armes.

41. De plus, certains détracteurs de M. McNamara au Congrès continuent de découvrir, dans les dépenses du Département de la défense, des exemples de gaspillage et d'extravagance qui n'ont pas encore disparu. C'est ainsi qu'un Représentant, M. Otis G. Pike, a déclaré à Washington, le 24 août 1967, que l'Agence des fournitures d'armement avait versé 33.398 dollars pour 130 boutons de générateur en métal et plastique qu'elle aurait pu se procurer pour 210 dollars. A la suite de cette révélation, le Pentagone a résilié le contrat passé avec les fournisseurs. Le 9 août, M. Pike a montré que l'Agence avait dépensé 1.748 dollars pour neuf éléments de transmission qu'elle aurait pu se procurer pour 30 dollars, et 25 dollars pour 20 tiges métalliques valant 50 cents pièce.

42. En reconnaissant, le 14 juillet 1967, devant la Sous-commission des crédits de la Chambre, non seulement que la mise au point du F-111 B, version navale du F-111, était en retard d'un an et demi sur les prévisions, mais encore que cet appareil comportait « 100 défauts auxquels il fallait absolument remédier » et « 153 autres qui n'étaient pas souhaitables », M. Paul J. Nitze, Secrétaire adjoint à la défense, a montré quelles

peuvent être les répercussions d'une rationalisation exagérée conduite sans discernement. En exigeant d'un type d'avion donné des tâches trop nombreuses réclamant une adaptation complexe de sa structure et de son équipement, on peut en arriver à multiplier les coûts et les problèmes à un point tel qu'il aurait été plus simple et plus économique de concevoir un nouvel appareil.

43. D'une manière générale, il est cependant évident que la volonté de M. McNamara de chiffrer les opérations de défense et d'obtenir des crédits militaires un rendement maximum, a créé un nouveau climat dans tout le Département de la défense où l'élimination du gaspillage et le strict contrôle des dépenses ont remplacé les méthodes moins rationnelles du passé.

### **III. La situation en Grande-Bretagne : Le contrôle budgétaire et la rationalisation des différentes armes**

44. Les tentatives de M. McNamara étudiées plus haut ont, sans aucun doute, eu des effets marquants sur le budget des forces armées américaines, mais il n'en demeure pas moins que ce budget n'a cessé de s'accroître à un rythme spectaculaire. La première cause en est naturellement la guerre du Vietnam qui n'a même pas permis d'envisager la possibilité d'imposer un « plafond » aux dépenses militaires ou au pourcentage du produit national qu'elles représentent. Les résultats des réformes de M. McNamara ne peuvent donc pas s'exprimer en termes budgétaires et n'apparaissent que dans un contexte plus flou et plus théorique : « Sans telle ou telle réforme, les dépenses militaires auraient été encore plus élevées ». Sans vouloir les critiquer le moins du monde, il faut bien admettre que, du point de vue des dépenses effectives, les brillants succès de M. McNamara ne manquent pas d'avoir un aspect un peu irréel.

45. En Europe, et notamment dans les pays de l'U.E.O., les budgets de défense n'ont pas eu, fort heureusement, à tenir compte du financement d'une guerre quelconque. Aussi, contrairement aux Etats-Unis, est-on parvenu à s'attaquer — tout au moins sur le plan du produit national brut — au problème que pose la tendance des dépenses militaires à s'accroître d'année en année, parallèlement à la complexité, au prix de revient<sup>1</sup> et à l'entretien des armes ainsi qu'au ni-

1. Comme l'a souligné le premier ministre britannique, le prix d'un navire de ligne d'avant-guerre ne dépasse pas celui d'un avion militaire moderne.

operate them higher. It has in fact been in this field of calling a halt, or at any rate a check, on military expenditure that Britain's contribution has lain.

46. It dates, in effect, from 1965 when the present government took office in Britain. In his first review of policy the Secretary of State for Defence, Mr. Denis Healey, began by outlining the serious state of affairs which would result if defence expenditure were allowed to continue to increase without regard to the nation's resources. In each of the previous two years these costs had increased by 8.7 % and 8.9 % respectively and similar increases were expected in the future. "To continue along these lines", wrote Mr. Healey "would mean imposing an increasing burden on the British people which none of their competitors in world trade are carrying. It would mean that Britain was steadily raising the percentage of its national income devoted to defence at a time when Russia and the United States were reducing theirs". He went on to add that despite this escalation in cost there was no guarantee that this expenditure would have given value for money or would have provided the forces with the arms they needed at the time when they would be needed.

47. A financial "ceiling" was therefore fixed by which British defence expenditure would be brought down to a stable level of about 6 % of the gross national product (as opposed to over 7 % at the time the government took office) and in terms of cash should not exceed £2,000 million at 1964 prices.

48. Critics have pointed out that this is not a very ambitious programme. The proviso that the figure should be calculated "at 1964 prices" leaves scope for quite a substantial increase and, as recent figures from the Institute for Strategic Studies show, the 6.5 % of its GNP that Britain spends on defence is still more than that of any other Western European country. However, it is perhaps best to have a goal which has every prospect of being met<sup>1</sup>, rather than run the risk of failure and it is certainly better to fix a ceiling rather than to let the defence budget rise unchecked as had been the case in the past. In your

1. The latest White Paper (Cmnd. 3203) states that the Defence Estimates for the current year amount to "the equivalent of £ 1,927 million at 1964 prices". It is admitted, however, that this is equal to £ 2,205 million in actual cash and represents an increase of £ 45 million on the estimates for the previous year.

Rapporteur's view the imposition of a definite figure as a ceiling to defence expenditure is the most distinctive British contribution in the field covered by this report.

49. Various methods have been used by Mr. Healey to achieve this stabilisation of defence costs. Two of the most interesting are discussed below.

#### (a) *Functional costing*

50. Some time ago, from 1962-65, the Sub-Committee on Defence and Overseas Affairs of the Estimates Committee (the nearest equivalent in Britain to the Defence Committees in the national parliaments of member countries of WEU) conducted a series of inquiries into British military expenditure overseas, to establish, in accordance with its terms of reference, how far the United Kingdom was getting value for money in its various bases and garrisons overseas. The Committee was, however, considerably taken aback to find that there was no way of finding this out. That is to say, the Ministry of Defence had no knowledge of how much an individual base or garrison cost nor any idea of what it cost to station particular units in any given part of the world.

51. This is perhaps less surprising when one considers normal methods of government accounting. The total sums payable for servicemen, their wages, their quarters, their clothing, equipment, weapons, etc., are added up and the appropriate sum included in the estimates. To reallocate all this expenditure on the basis of where it was spent would, the Ministry argued before the Committee, be extremely difficult. However, notwithstanding all the objections, the new government in 1964, accepted, in effect, the repeated suggestions of the Committee that some such analysis of costs was essential if a proper assessment of military commitments and the costs related to them was to be achieved, and Mr. Healey's first White Paper, already quoted, gives details of a new system of costing which he had already introduced :

"Functional costings portray defence expenditure in terms of 'output'. Instead of vote headings there are broad areas of expenditure, called major programmes, made

veau de vie de leurs utilisateurs. C'est dans ce domaine de la limitation ou tout au moins du contrôle des dépenses militaires que la Grande-Bretagne a précisément joué un rôle.

46. Il faut remonter à 1965, date à laquelle le gouvernement actuel a pris le pouvoir. Dans son premier examen de la politique britannique, le secrétaire d'Etat à la défense, M. Denis Healey, a commencé par souligner la gravité de la situation à laquelle on aboutirait si on laissait les dépenses d'armement continuer à augmenter sans tenir compte des ressources de la nation. Pour chacune des deux années précédentes, ces frais avaient augmenté respectivement de 8,7 et 8,9%, et des hausses similaires étaient attendues pour l'avenir. « Continuer sur cette voie », écrivait M. Healey, « ce serait imposer au peuple britannique un fardeau croissant que ne supporte aucune puissance concurrente sur les marchés mondiaux. La Grande-Bretagne devrait augmenter régulièrement la part du revenu national annuel qu'elle consacre à la défense, alors que l'U.R.S.S. et les Etats-Unis sont en train de la réduire ». Il ajoutait que malgré cette escalade, rien ne garantissait que ces dépenses seraient judicieuses ou fourniraient en temps opportun aux forces armées, les armements dont elles auraient besoin.

47. Un « plafond » a donc été fixé afin de ramener les dépenses militaires britanniques à un niveau stable d'environ 6% du P.N.B. (contre plus de 7% au moment où le gouvernement était entré en fonctions) et qui ne dépasserait pas 2 milliards de livres aux prix de 1964.

48. D'aucuns ont fait remarquer que ce n'était pas un programme très ambitieux. La clause relative « aux prix de 1964 » laisse le champ libre à une augmentation plus que substantielle et, comme l'indiquent les chiffres donnés récemment par l'Institut d'Etudes Stratégiques, les 6,5% du P.N.B. que la Grande-Bretagne consacre à la défense représentent un pourcentage qui reste supérieur à celui des autres pays d'Europe occidentale. Toutefois, il est peut-être préférable de se fixer un objectif ayant toutes chances d'être atteint<sup>1</sup> plutôt que de courir le risque d'un échec et il vaut certainement mieux fixer un plafond

1. Le dernier Livre blanc (Cmnd. 3203) déclare que les prévisions en matière de défense pour l'année en cours atteignent « l'équivalent de 1.927 millions de livres au prix de 1964 ». On admet toutefois que ceci équivaut à 2.205 millions de livres en monnaie actuelle et représente une augmentation de 45 millions de livres par rapport aux prévisions de l'année précédente.

que de laisser le budget de la défense échapper à tout contrôle comme c'était le cas auparavant. La fixation d'un plafond déterminé aux dépenses de défense représente, de l'avis de votre rapporteur, la contribution la plus marquante de la Grande-Bretagne dans le domaine qui fait l'objet de ce rapport.

49. M. Healey a utilisé différentes méthodes pour stabiliser les coûts en matière de défense. Nous examinerons ci-dessous les deux plus intéressantes d'entre elles.

#### (a) *Evaluation fonctionnelle des coûts*

50. Il y a quelques années, de 1962 à 1965, la Sous-commission de la défense et des affaires d'outre-mer de la Commission des prévisions budgétaires (qui équivaut approximativement, en Grande-Bretagne, aux commissions de défense nationales des pays membres de l'U.E.O.) a mené une série d'enquêtes sur les dépenses militaires britanniques outre-mer afin d'établir, conformément au mandat qui lui avait été confié, le degré de rentabilité des sommes consacrées par le Royaume-Uni à ses diverses bases et garnisons d'outre-mer. Elle a dû, à son grand regret, constater que c'était impossible. En effet, le ministère de la défense n'avait aucune idée de ce que coûtait telle base ou telle garnison ou le stationnement de telle unité dans telle partie du monde.

51. C'est peut-être moins surprenant quand on considère les méthodes normales de comptabilité publique. Les dépenses relatives au personnel, aux soldes, aux casernements, à l'habillement, au matériel, à l'armement, etc., sont additionnées et le total correspondant est inclus dans les prévisions. Il serait très difficile, a déclaré le ministre devant la commission, de ventiler à nouveau ces dépenses en fonction des lieux où elles doivent être effectuées. Pourtant, malgré toutes les objections, le nouveau gouvernement qui a pris le pouvoir en 1964 a accepté, en fait, la thèse maintes fois reprise par la commission, selon laquelle cette analyse était essentielle si l'on voulait parvenir à une meilleure évaluation des engagements militaires et des dépenses qu'ils impliquent, et, dans le premier Livre blanc que nous avons déjà cité, M. Healey a décrit en détail le nouveau système d'évaluation des coûts qu'il avait déjà instauré :

« L'évaluation fonctionnelle des coûts donne une répartition des dépenses de défense d'après leur destination. Au lieu de chapitres budgétaires, on a de vastes catégories

up of many small items of expenditure. Thus expenditure on the army in BAOR and Berlin constitutes one of the major programmes. This is sub-divided so that, at the lowest level (the programme element), there is shown the cost of individual types of unit in Germany, such as infantry battalions. The cost of each programme element includes the cost of its service personnel, the civilians directly employed in connection with it, and any new works services in progress for it, and other running costs. It is also practicable to identify research and development expenditure relating to weapons and equipment and to show in broad terms how this expenditure contributes to the different parts of our forces. This makes far easier the assembly and presentation of information which has hitherto only been provided with difficulty in *ad hoc* costings of specific proposals.

The first experiment in the functional costing system is now being studied, and the number of programme elements is likely to increase to more than 600. It should then be possible to identify readily all the components of the long-term costings for ten years ahead, although especially in the research and development field the coverage of the second five years of the costings is less accurate. It is planned to use a computer for marshalling and summarising complex sets of figures recorded for the individual programme elements. When the system is fully established those who plan the defence budget and have to decide on new projects for the defence programme will have much more information than in the past about the relative costs of planned forces and weapons systems.”<sup>1</sup>

#### (b) Value analysis

52. Another interesting development indicated by Mr. Healey in his efforts to improve the value

1. Cmnd. 2592, pp. 11-12.

for money obtained by the British taxpayer has been the introduction of “value analysis” into the procurement of supplies. In his 1965 statement on the defence estimates, it was recognised that :

“...there was need for further improvement in the existing machinery for relating requirements [for defence commitments] to costs and for the control of costs once orders are placed.”

A pilot study, concerning the application of value analysis techniques, was carried out in 1965 and this showed that considerable savings were likely to be made if such techniques were applied to items of equipment with substantial production runs. A directorate of value engineering was set up in the Army Department in December 1966. This department examines components and identifies the least expensive that will satisfy a given specification. The directorate is carrying out a number of studies and is arranging training courses for design, development, production and inspection staffs. The Navy Department has arranged for production and inspection staffs to attend courses in value engineering. Further, the Minister of Technology has placed several contracts to study value engineering principles concerning particular items. It is now possible that all three service departments will, in future, include clauses offering incentives to contractors to apply value engineering in their contracts.

#### (c) Rationalisation and unified control

53. If Mr. Healey must be given the credit for taking the first steps to impose a ceiling on defence expenditure and for the introduction of new costing techniques, his predecessors in the Conservative Government from 1951-59 can claim to be the originators of the measures taken to establish greater co-operation between the army, navy and air force.

54. When Sir Winston Churchill formed his second government in 1951, after having been out of office since the end of the war, he made himself not only Prime Minister but also Minister of Defence, since he, not unnaturally, retained a keen interest in military matters and felt, also, that the Prime Minister should hold the principal responsibility for the country's defence. However, the story goes, it was some weeks before the

de dépenses appelées grands programmes, composées de nombreux petits postes. Ainsi l'armée britannique du Rhin et Berlin constituent ensemble un grand programme de défense. Des subdivisions sont introduites, de sorte qu'à l'échelon le plus bas (l'élément de programme), on trouve le coût des diverses catégories d'unités servant en Allemagne, telles que les bataillons d'infanterie... Le coût de chaque élément de programme comprend celui de son personnel militaire, du personnel civil directement employé à son exécution, de tous nouveaux services de travaux y afférents et des autres dépenses de fonctionnement. Il est aussi possible d'identifier les dépenses de recherche et de développement relatives aux armes et au matériel et de montrer, grosso modo, comment cette dépense bénéficie aux différentes parties de nos forces. Ainsi est-il beaucoup plus facile de réunir et de présenter des renseignements qui jusqu'ici ne pouvaient être donnés qu'avec difficulté par une évaluation spécialement entreprise du coût de telle ou telle proposition.

La première expérience d'évaluation fonctionnelle des coûts est actuellement à l'étude, et le nombre des éléments de programme s'élèvera probablement à plus de 600. Il sera alors possible d'identifier rapidement toutes les parties constitutives des évaluations de coûts pour les dix années qui viennent, bien que, dans le domaine de la recherche et du développement notamment, les prévisions de coûts à plus de cinq ans d'échéance soient moins précises. Un ordinateur électronique réunira et résumera les séries complexes de chiffres obtenus pour les divers éléments de programme. Lorsque le système sera complètement au point, les responsables de l'établissement du budget de la défense, qui ont à choisir entre plusieurs projets pour nos programmes, disposeront de données beaucoup plus complètes que par le passé sur le coût relatif des plans de forces envisagées et des systèmes d'armes. »<sup>1</sup>

#### (b) Analyse de valeur

52. Une autre méthode intéressante utilisée par M. Healey pour tenter d'améliorer la rentabilité

1. Prévisions en matière de défense (Cmnd. 2592), février 1965, pages 11 et 12.

de l'utilisation des fonds publics est l'application de l'« analyse de valeur » aux achats de matériels. Dans la déclaration de 1965 sur les prévisions en matière de défense, il était admis :

« qu'il faudrait encore améliorer la procédure d'ajustement des besoins [découlant des engagements militaires] aux coûts, et de contrôle des coûts après passation des commandes ».

Une enquête pilote sur l'application des techniques d'analyse de valeur a été menée en 1965 ; elle a montré qu'il était possible d'effectuer des économies appréciables si l'on appliquait ces techniques à des matériels destinés à être produits en assez grande série. Le Département de l'armée de terre a créé, en décembre 1966, une direction des études de production. Le département étudie les composants et détermine l'élément le moins cher répondant à une spécification donnée. La direction effectue un certain nombre d'études et organise actuellement des cours de perfectionnement pour le personnel de conception, de mise au point, de production et de contrôle. Le Département de la marine a permis au personnel de production et de contrôle de suivre les cours sur les « études de production ». En outre, le ministre de la technologie a passé plusieurs contrats d'étude concernant les principes des « études de production » relatives à certains matériels. Il se pourrait que les départements des trois armes incluent désormais des catégories de matériels susceptibles d'inciter les entreprises à appliquer ces techniques pour l'exécution de leurs contrats.

#### (c) Rationalisation et contrôle unifié

53. Si les premières mesures destinées à fixer un plafond aux dépenses de défense et l'introduction de nouvelles techniques d'évaluation des coûts doivent être portées au crédit de M. Healey, les conservateurs qui l'ont précédé au gouvernement de 1951 à 1959 peuvent revendiquer la paternité des mesures prises pour instaurer une coopération plus étroite entre l'armée de terre, la marine et l'armée de l'air.

54. Lorsque Sir Winston Churchill est revenu au gouvernement en 1951, pour la première fois après la fin de la guerre, il a assumé non seulement les fonctions de premier ministre, mais aussi celles de ministre de la défense ; il avait, en effet, ce qui est naturel, gardé un vif intérêt pour les questions militaires et pensait aussi que le premier ministre devait être le premier responsable de la défense du pays. On raconte pour-

existence of a Ministry of Defence, in addition to the War Office, Admiralty and Air Ministry, was drawn to his attention and he was invited to visit it as its new chief. The story is quite possibly apocryphal but it illustrates the small and comparatively insignificant rôle played by the Ministry of Defence at the time. It was not in fact until Lord Louis Mountbatten was appointed in 1960 to establish a unified headquarters for the three services under the direct control of the Ministry of Defence that the latter really began to exercise its true functions.

55. One central headquarters in place of three in London has been followed by the establishment of unified headquarters in British bases overseas, notably in Singapore, and these developments have led, in turn, to efforts to rationalise many of the support functions of the services by replacing their separate organisations by a single one acting on behalf of all of them. Examples of this have been clothing, where the army is now responsible for the design, development and procurement of most items of clothing for the navy and air force as well as the army; food, where the navy has assumed responsibility on behalf of all three services, and furniture, ("accommodation stores") where the air force now controls supplies for all the forces instead of each looking after their own. Other, more specifically military, operations conducted by one service on behalf of all three, include small arms (the army), liquid fuel (the air force) and motor transport (the army).

56. A moment's thought will show that these reforms must have been difficult to implement. The services have had a long and honourable tradition of being self-reliant and providing the services their fighting men needed from their own resources. It has not been easy for them to accept the idea that these services can be provided adequately from another source. Furthermore, from the point of view of each service's self interest there has not been much incentive to give up a particular function to one of the other two services. For example, if one were an officer with a fairly high rank dealing with accommodation stores on behalf of the army one could scarcely face with much enthusiasm the prospect of giving up a job and a career so that it could be taken over by an air force officer. It is therefore very greatly to the credit of the service officers

and other ranks concerned that they have co-operated so fully in these reforms.

57. Criticism by the Estimates Committee of the House of Commons has been that the pace of rationalisation has been too slow, though perhaps this is inevitable in the circumstances, and also that the system by which one service undertook functions on behalf of the other two is a mistaken one. The Committee has pressed for a unified supplies organisation with personnel drawn from all three services. The system of allocating to each service a particular support function produces many administrative difficulties and illogicalities; it has been described by one Trade Union concerned with these matters, as "Buggins turn". However, at the time the Ministry of Defence felt unable to take the drastic step of establishing a unified organisation and one service acting on behalf of the other two seemed to promise the best hope of economies. These in fact have been achieved to the extent of several million pounds. Now, in some fields the Ministry is in fact attempting to establish a unified system. Examples are defence, lands and signals. Formerly the army, navy and air force maintained separate organisations for these functions, but progress is now being made towards establishing an organisation which will be responsible to all three services and manned by all three.

58. These developments may be of particular interest to the member countries of WEU, many of whom are former colonial powers, and in recent years must have been faced with declining military responsibilities which may well not have been fully reflected in a reduction in the elaborate service organisations established to cope with them.

#### **(d) Civilianisation**

59. Your Rapporteur has for some years been a keen advocate of saving money on the defence budget by, wherever possible, substituting civilian labour for servicemen. Great strides have been made by the British armed forces in this direction, although not as much progress has been achieved as he, and the Estimates Committee of the House of Commons, consider could be made. Again the services can hardly be blamed for resisting the substitution of civilians for servicemen when one considers the effect on their own career structures. Nonetheless, the economics of employing a civilian in place of a serviceman are very striking. The civilian does not have to be given a uniform nor many of the other privi-

tant que ce n'est que quelques semaines plus tard qu'on attira son attention sur l'existence d'un ministère de la défense, à côté du War Office, de l'Amirauté et du ministère de l'air, et qu'il fut invité à le visiter en tant que nouveau titulaire. Il se peut fort bien que l'histoire soit apocryphe, mais elle dépeint le rôle limité et relativement insignifiant que jouait le ministère de la défense à cette époque. En fait, ce n'est qu'en 1960, lorsque Lord Louis Mountbatten fut chargé de créer un nouvel état-major interarmes placé sous le contrôle direct du ministère de la défense, que ce dernier commença véritablement à s'acquitter de ses fonctions.

55. A la création d'un état-major interarmes à Londres, a succédé la formation d'états-majors unifiés dans les bases britanniques d'outre-mer, notamment à Singapour ; ces mesures ont permis, à leur tour, de tenter de rationaliser nombre des fonctions de soutien exercées par les différentes armes, en remplaçant leurs divers services par un service unique agissant au nom des trois armes. En ce qui concerne l'habillement, par exemple, l'armée de terre est maintenant responsable du choix initial, de la modification et de la fourniture de la plupart des articles destinés aux trois armes ; pour ce qui est des vivres, la marine s'est chargée du ravitaillement au nom des trois armes, et pour le mobilier (« matériel de casernement »), l'armée de l'air est responsable de l'approvisionnement des trois armes. Sur le plan purement militaire, certains services sont maintenant assurés par une seule arme agissant au nom des deux autres : les armes portatives (armée de terre), les carburants (armée de l'air) et le transport automobile (armée de terre), par exemple.

56. Un instant de réflexion suffit pour démontrer que ces réformes ont dû être difficiles à mettre en œuvre. Une longue et honorable tradition voulait que les trois armes soient autonomes et pourvoient elles-mêmes aux besoins de leurs combattants. Il ne leur a pas été facile d'accepter l'idée que ces services pouvaient très bien être assurés par quelqu'un d'autre. En outre, l'intérêt de chacune des armes ne pouvait l'inciter à abandonner aux deux autres une fonction particulière. Par exemple, on pouvait difficilement s'attendre qu'un officier d'un grade assez élevé qui s'occupait du matériel de casernement au nom de l'armée de terre, envisage avec beaucoup d'enthousiasme la perspective d'abandonner sa fonction et sa carrière au profit d'un officier de l'armée de l'air. Il est donc tout à l'honneur des officiers, des sous-officiers et hommes de troupe

intéressés d'avoir coopéré aussi pleinement à ces réformes.

57. La Commission des prévisions budgétaires de la Chambre des communes a estimé que la rationalisation s'effectuait à un rythme trop lent — ce qui, en l'occurrence, était peut-être inévitable — et que le système tendant à charger une seule arme d'un service au nom des deux autres était une erreur. La commission a réclamé la création d'un organisme d'approvisionnement unique doté d'un personnel appartenant aux trois armes. Le système qui consiste à affecter à chaque arme une fonction de soutien particulière donne lieu à de nombreuses difficultés et à de nombreux illogismes administratifs. Pourtant, le ministère de la défense n'a pas été à même, à l'époque, de prendre une mesure radicale et de créer un organisme unique ; le seul espoir de réaliser des économies semblait être de charger une seule arme d'agir au nom des deux autres, et plusieurs millions de livres ont été effectivement économisés. Dans certains secteurs tels que le domaine militaire et les communications, le ministère tente actuellement d'établir un système unique. Auparavant, l'armée de terre, la marine et l'armée de l'air disposaient dans chaque cas, de services distincts, mais on s'achemine maintenant vers la création d'un organisme relevant des trois armes qui lui fourniront le personnel nécessaire.

58. Ces mesures peuvent présenter un intérêt particulier pour les pays membres de l'U.E.O. ; plusieurs d'entre eux sont, en effet, d'anciennes puissances coloniales dont les responsabilités militaires ont décliné ces dernières années sans entraîner nécessairement une réduction sensible des services complexes qui avaient été créés pour y faire face.

#### (d) *Emploi des civils*

59. Depuis plusieurs années, votre rapporteur recommande de pratiquer des économies sur le budget de défense en substituant, chaque fois que possible, des civils aux militaires. Les forces armées britanniques ont fait de grands progrès en ce sens, encore qu'ils soient insuffisants aux yeux de la Commission des prévisions budgétaires de la Chambre des communes. Là encore, on peut difficilement reprocher aux trois armes d'avoir résisté à la substitution de civils aux militaires quand on considère l'incidence de cette mesure sur les carrières de leurs personnels. Néanmoins, elle a permis de réaliser des économies impressionnantes. Il n'est pas nécessaire de fournir un uniforme au civil ni de lui accorder la plupart

leges of servicemen such as a mess, equipment etc., nor, particularly if he is locally recruited, need he be provided with married quarters, recreational facilities, etc. Moreover, the civilian has been found to be considerably more efficient in the performance of his duties than a serviceman in the corresponding rôle. This, one must hasten to say, is no reflection on the serviceman, but merely demonstrates the unsuitability of the latter to undertake what is essentially a civilian function with a regular routine. The serviceman has to be trained for military contingencies which inevitably occupy much of his time and, furthermore, has to be provided with a career which involves many other functions than the store-keeping or whatever it might be that he is engaged in at any given moment. Thus the Estimates Committee observed that the Commodore Superintendent of the Singapore Naval Dockyard had changed three times in three years. This would be unthinkable in a civilian organisation of comparable size and scope. Thus, quite apart from cost, and it has been found that a serviceman may cost up to six or seven times the comparable figure for a civilian, the balance of efficiency in employing a civilian has been estimated as requiring five servicemen to perform the work of four civilians in, for example, store-keeping.

60. The question of civilianisation is now under further study by the Ministry of Defence in Britain and, here again, there may be lessons to be learnt which may be of interest to other members of WEU. It is often objected that civilians could not be expected to carry out the work of servicemen under operational conditions but this is not upheld by British experience. The naval stores organisation has long been entirely civilian and is responsible for carrying stores right up to the fighting ships themselves even when the latter are at sea under operational conditions. Similarly, on a smaller scale, air traffic controllers and meteorologists have been employed by the air force in circumstances approximating to conditions of war. It is therefore with some experience that the British position in this field is put forward for consideration.

#### **(e) The rôle of Parliament**

61. Whereas it is the responsibility of the British Government, and in particular the Ministry of Defence, to define and bear the responsibility for the execution of defence policy, the House of Commons, which votes the defence estimates which finance this policy, is responsible

for ensuring that the taxpayer gets value for money from defence expenditure and that military efficiency is not obtained at the price of extravagance and waste. Two Committees of the House of Commons make a contribution to Parliament's traditional rôle as a watchdog over the spending of public money. These are the Estimates Committee, whose Defence and Overseas Sub-Committee, formerly Sub-Committee D, deals especially with this type of expenditure, and the Public Accounts Committee.

#### **(f) The Estimates Committee**

62. The Defence and Overseas Committee, formerly Sub-Committee D, of the Estimates Committee carries out the function, as far as defence expenditure is concerned, of reviewing the way in which the defence budget is spent, both at home and overseas. It scrutinises and comments on the efficiency with which the Ministry of Defence spends its budget and makes recommendations aimed at achieving better value for money in defence spending, the securing of economies and the avoidance of waste. Its reports are non-political and do not challenge the actual defence policy of the government. What the Estimates Committee seeks is to achieve the greatest efficiency in the expenditure of the money which is voted to carry out the government's policy. Once it has examined and reported on a particular subject, the Defence and Overseas Committee makes recommendations which are then adopted by the Estimates Committee as a whole, directed at the Ministry of Defence. The Ministry then makes observations on the recommendations submitted to it by the Estimates Committee and these observations are published, together with the Committee's recommendations. The recommendations of the Estimates Committee are given serious consideration by the Ministry of Defence and, in general, a large proportion of them are adopted by the Ministry. Three important recent reports of the Committee which are discussed below are the reports on military expenditure overseas of the sessions 1962-63 and 1963-64 and that on non-warlike stores of the session 1964-65.

63. The scope of the work of Sub-Committee D was well demonstrated by its report in the session 1962-63 on military expenditure overseas. This report constitutes both a detailed critique on such precise subjects as expenditure on married quarters of British servicemen stationed overseas and general comments which penetrate to the heart



des privilèges dont jouissent les militaires, tels que les vivres, le matériel, etc. Il n'est pas nécessaire non plus, surtout s'il est recruté localement, de lui fournir des logements familiaux, des installations de loisirs, etc. En outre, on a constaté qu'à tâche égale, un civil était beaucoup plus compétent qu'un militaire. Ceci, hâtons-nous de le dire, ne constitue pas une critique à l'égard du militaire mais démontre simplement que celui-ci est mal adapté aux fonctions civiles ayant essentiellement un caractère de routine. Le militaire doit être préparé à des éventualités de caractère militaire, ce qui prend inévitablement beaucoup de temps, et doit pouvoir en outre, faire carrière, ce qui implique bien d'autres tâches que la manutention ou tout autre travail qui puisse lui être confié à un moment donné. Ainsi, la Commission des prévisions budgétaires s'est aperçue que le préfet maritime de la base de Singapour avait changé trois fois en trois ans, ce qui serait impensable dans un organisme civil de dimensions et d'importance comparables. Ainsi, toute notion de coût mise à part — et l'on a constaté qu'un militaire pouvait coûter six à sept fois plus qu'un civil — on a estimé qu'il fallait cinq militaires pour faire le travail de quatre civils dans les opérations de manutention, par exemple.

60. L'appel aux civils fait actuellement l'objet d'un complément d'étude au ministère de la défense britannique et, une fois encore, l'expérience peut être intéressante pour d'autres pays membres de l'U.E.O. On objecte souvent qu'on ne saurait demander aux civils le même travail qu'aux militaires dans des conditions opérationnelles, mais l'expérience britannique vient contredire cette affirmation. Les magasins de la marine sont depuis longtemps une organisation purement civile chargée d'approvisionner jusqu'aux unités combattantes, même si celles-ci sont en mer et en opérations. De même, l'armée de l'air emploie, à plus petite échelle, des contrôleurs du trafic aérien et des météorologistes dans des conditions fort proches de celles du temps de guerre. C'est donc parce qu'elle possède une certaine expérience de la question que le cas de la Grande-Bretagne vient d'être exposé.

#### **(e) Le rôle du parlement**

61. S'il incombe au gouvernement britannique, et notamment au ministère de la défense, de définir la politique de défense et d'en assurer l'exécution, il appartient à la Chambre des communes, qui vote les crédits destinés à financer cette politique, de s'assurer que l'argent du contribuable

est utilisé au mieux et que l'efficacité militaire n'est pas obtenue au prix d'extravagances et de gaspillages. Deux commissions de la Chambre des communes aident le parlement à jouer son rôle traditionnel de contrôleur de l'utilisation des fonds publics. Ce sont la Commission des prévisions budgétaires — dont l'une des sous-commissions, la Commission de la défense et des territoires d'outre-mer, l'ancienne sous-commission D, traite particulièrement de ce genre de dépenses — et la Commission des comptes publics.

#### **(f) La Commission des prévisions budgétaires**

62. La Commission de la défense et des territoires d'outre-mer, l'ancienne sous-commission D, a pour fonction de vérifier la manière dont sont utilisés, tant en métropole qu'outre-mer, les crédits affectés à la défense. Elle examine soigneusement et commente l'efficacité avec laquelle le ministère de la défense gère son budget, et elle fait des recommandations visant à obtenir un meilleur rendement de l'argent consacré à la défense, à réaliser des économies et à éviter le gaspillage. Ses rapports n'ont aucun caractère politique et ne mettent pas en cause la politique de défense du gouvernement. Ce que cherche la Commission des prévisions budgétaires, c'est à tirer le maximum des crédits votés pour mettre en œuvre la politique du gouvernement. Lorsqu'elle a examiné un problème particulier et établi un rapport, la Sous-commission de défense et des territoires d'outre-mer fait des recommandations qui sont ensuite adoptées par l'ensemble de la commission et transmises au ministère de la défense. Le ministère fait alors, sur les recommandations qui lui sont soumises, des observations qui sont publiées en même temps que ces recommandations. Le ministère de la défense étudie avec une grande attention les recommandations de la Commission des prévisions budgétaires et, d'une manière générale, en adopte la majeure partie. La commission a présenté récemment trois rapports importants qui vont être examinés ci-dessous : les deux premiers portent sur les dépenses militaires effectuées outre-mer (sessions 1962-63 et 1963-64), le troisième sur les approvisionnements à destination non militaire (session 1964-65).

63. Le rapport sur les dépenses militaires outre-mer, présenté lors de la session 1962-63, illustre parfaitement l'étendue du travail exécuté par la sous-commission. Ce rapport comporte à la fois une critique détaillée sur des points précis, tels que les dépenses afférentes aux logements familiaux des militaires britanniques stationnés outre-

of major policy issues. In the context of this report it is these general comments which are of interest.

64. It may be useful to quote the Sub-Committee's comments on costing. The report states :

"Your Committee were concerned at the lack of emphasis placed on assessing the relative costs of different courses of action overseas... No figures are normally available of the overall expenditure at a particular overseas base. Furthermore, to obtain the saving that would result from closing down a particular base or even the effect on expenditure of moving a garrison from one base to another requires a special accounting exercise. The reason given for this situation being considered acceptable was that the overall cost of a base is not of any particular interest ; it is known broadly whether a particular station is a very costly commitment or a comparatively inexpensive one, but a base, it was claimed, is maintained for the operation of forces, and their redeployment is undertaken for strategic reasons and not on financial grounds. If for example, it is decided to maintain a force in the Middle East, and Kenya is no longer a possible base, then if there is no place to station the necessary troops except Aden, it was contended that the relative costs in the two areas of maintaining forces would be irrelevant.

Your Committee do not altogether accept this argument. While strategic considerations must be paramount, the defence budget as a whole is limited, and its size is determined not only by the needs of the armed services but also by what the national economy can afford. It is not unknown for weapon projects to be scrapped because of their cost, and while abandoning a base merely on financial grounds may be inconceivable, overall figures of the complete cost of a base would seem of the greatest importance, particularly in view of the high cost of some possibilities of redeployment...

No doubt the costs of redeploying forces are worked out as carefully as is possible under

the existing accounting system. This, however, is not the same as having figures readily available of the overall cost of siting a base in a particular place, in the way that an industrialist would have readily available figures of how much it would cost to site a factory in one part of the country as opposed to another."

65. The same report placed great emphasis on the economies that could result from the employment of civilian labour to replace servicemen in many routine tasks, a policy which also has the advantage of releasing service manpower from "tail" to "teeth" tasks :

"It is well recognised that a civilian, particularly where locally recruited, is cheaper to employ than a serviceman engaged on similar work... Overseas, with the cost of moving the serviceman and possibly his family, to the base, and the higher costs of housing, the difference in cost between a locally recruited civilian and a serviceman is even more marked... Figures also show that United Kingdom based civilians are cheaper to employ than servicemen though not to the same extent. Witnesses... accepted the desirability of replacing servicemen by local civilians not only on grounds of economy but also in order that the limited number of servicemen available could be employed more as the 'teeth' than as the 'tail' of the forces."

66. Another section of the same report dealt with integration of the services. Although the Committee found that in some respects rationalisation had been achieved to the extent that one service was performing functions common to all three, in some overseas stations visited opportunities for rationalisation had not been taken. The Committee also found that the Working Party for Flexibility in the Services established by the Ministry of Defence to make proposals with a view to achieving further integration of services overseas, had neglected certain promising areas in which it considered rationalisation could be secured. These included :

— the operation of lands and works branches by one service on behalf of all three ;

mer, et des commentaires d'ordre général qui vont au cœur des principaux problèmes politiques. Dans le contexte du présent rapport, ces commentaires présentent un intérêt particulier.

64. Voici, par exemple, ce que déclare la sous-commission en ce qui concerne l'évaluation des coûts :

« Votre commission constate avec regret que l'intérêt du système d'évaluation comparative des coûts de diverses possibilités d'action outre-mer n'a pas été mis suffisamment en relief... On ne dispose normalement d'aucun chiffre concernant le montant global des dépenses afférentes à telle ou telle base outre-mer. De plus, le calcul de l'économie qui résulterait de la fermeture d'une base donnée, voire la répercussion sur les dépenses du transfert d'une garnison d'une base à une autre, nécessite une opération comptable supplémentaire. Pour justifier l'acceptation d'une telle situation, on prétend que le coût total d'une base ne présente aucun intérêt particulier ; on sait grosso modo à combien revient telle ou telle base, si elle est plus ou moins onéreuse, mais on souligne qu'une base est destinée à l'usage des forces armées, dont le redéploiement est dicté par des raisons stratégiques et non par des considérations financières. Si l'on décide, par exemple, de maintenir des forces au Moyen-Orient, s'il n'est plus possible de disposer du Kenya et si Aden reste la seule formule acceptable, on soutient que la comparaison des frais de maintien pour chacune des deux zones devient sans objet.

Votre commission ne peut accepter ce raisonnement. Bien que les considérations stratégiques aient, à juste titre, une importance capitale, le budget de la défense, dans son ensemble, n'est pas extensible et les limites en sont fixées non seulement par les besoins des trois armes, mais aussi par la charge que l'économie nationale peut supporter. Certains programmes d'armements ont été, on le sait, abandonnés en raison de leur coût, et s'il ne peut être question d'abandonner une base pour des raisons purement financières, les chiffres relatifs au prix de revient d'une base paraissent être du plus grand intérêt, en raison notamment du coût élevé de certaines formules de redéploiement...

Sans doute, le système de comptabilité actuel permet-il de calculer aussi soigneuse-

ment que possible les frais de redéploiement des forces armées. Il ne permet pas, cependant, de disposer des chiffres relatifs aux frais d'implantation d'une base en un lieu donné aussi facilement qu'un industriel disposerait des chiffres du montant global des frais d'installation d'une usine dans telle région plutôt que dans telle autre. »

65. Le même rapport met clairement en relief les économies qui pourraient résulter de l'emploi de civils au lieu de militaires pour nombre de tâches courantes, politique qui présente, par ailleurs, l'avantage de mettre le personnel libéré à la disposition des unités combattantes :

« Il est généralement admis qu'un civil, notamment lorsqu'il est recruté localement, revient moins cher qu'un militaire affecté à la même tâche... Outre-mer, compte tenu des frais de transport d'un militaire, et peut-être de sa famille, à la base, et des frais supérieurs de logement, la différence entre le prix de revient d'un civil recruté localement et celui d'un militaire est encore plus marquée... Les chiffres montrent aussi qu'au Royaume-Uni même, les civils reviennent moins cher que les militaires, bien qu'en plus faible proportion. Les experts consultés... ont admis qu'il était souhaitable de remplacer les militaires par des civils recrutés localement non seulement pour des raisons d'économie, mais aussi pour mettre un pourcentage maximum du nombre limité des hommes disponibles à la disposition des unités combattantes. »

66. Une autre section du même rapport traite de l'intégration des différentes armes. Bien que la commission ait constaté que, dans certains cas, la rationalisation était effective — lorsqu'une seule arme accomplissait, par exemple, des tâches communes aux trois armes — elle a noté que, dans certaines bases visitées outre-mer, des possibilités de rationalisation n'avaient pas été exploitées. La commission a constaté également que le groupe de travail sur la souplesse de fonctionnement des différentes armes, créé par le ministère de la défense pour faire des propositions tendant à réaliser une plus grande intégration des différentes armes outre-mer, avait négligé certains secteurs pleins de promesses où, à son avis, une rationalisation était possible. Parmi eux figuraient :

— la gestion des terrains et des travaux par un service unique pour les trois armes ;

- the co-ordination of the disposal of surplus equipment and stores ;
- co-ordination between services concerning signals stations ;
- the undertaking by one service of mechanical repairs of vehicles on behalf of the others ;
- the slow progress towards standardisation of equipment between the three services.

67. In its report on military expenditure overseas of the session 1963-64, Sub-Committee D, apart from returning to the theme of civilianisation and recommending the introduction of more efficient methods of financial control in the services, particularly relating to overseas stations, concentrated mainly on the major question of unit costing. In this report Sub-Committee D not only called for the reform of the existing estimates system, but itself carried out the exercise of costing British forces at Gan in the Maldives Islands, Singapore, Hong Kong and in Nepal and India. It also examined the costing of bases in the Middle East, notably in Libya and Gibraltar. The report states :

“While the present estimating system remains, it is impossible to say without a special exercise what a particular base costs the British taxpayer... Some figures of running costs of bases and garrisons have been calculated for your Committee by the service departments and have been given, base by base, together with the nature of the task which the forces there are intended to perform... Only if the commitment is considered in close relation to the cost can it be judged. First, if the expenditure is in proportion to the task and, secondly, if the expenditure being undertaken represents the best way of carrying out the policy.”

In particular, the report called attention to several cases where large sums had been spent on bases which might be relinquished in the near future.

68. The conclusion of the Sub-Committee's examination of commitments and cost in the different overseas bases was as follows :

“While your Committee have made general recommendations on bases and garrisons overseas which they hope will result in improvements and economies, the results of their two enquiries point inescapably to the conclusion that it is in the field of relationship of commitment to cost that a review is most urgently required and in which economies could most fruitfully be sought. Your Committee's conclusion is that when British military commitments overseas have increased or diminished there has not necessarily been an appropriate redeployment of men and materials. In general, it seems to have been taken for granted that once a base or garrison overseas has been established its cost and, in particular, works expenditure there, may be expected to increase during the course of years even though the tasks for which the expenditure is ultimately intended may have changed or, indeed, the tenure. Your Committee... recommend that a review be undertaken by the Ministry of Defence, base by base and garrison by garrison of the cost of meeting British military commitments overseas. As a result of this review the chiefs-of-staff should be provided with the fullest possible information about costs to enable them to assess whether bases might be reduced to a forward area or staging post.”

69. As an example of the highly detailed investigations carried out by Sub-Committee D on individual subjects, it is worth noting the report on non-warlike stores of the services of the 1964-65 session. A report presented by the Estimates Committee on this subject in November 1965 included a detailed examination of accommodation stores, clothing, vehicles, small marine craft and general stores. It examined the purchasing system for different types of stores, the disposal of surplus, the fixing of stock levels and the question of war reserves. It also scrutinised the degree of rationalisation being achieved between the services concerning these stores and the whole question of staffing, including the possibility of increased civilianisation. The Committee found that :

“There has been an increase of 18 % in the past five years of expenditure on non-war-

- la coordination de la mise à disposition des matériels et approvisionnements excédentaires ;
- la coordination entre les différentes armes en ce qui concerne les centres de transmissions ;
- la prise en charge par un seul service des réparations de véhicules pour les trois armes ;
- la lenteur de la standardisation des matériels destinés aux trois armes.

67. Dans le rapport sur les dépenses militaires outre-mer qui a été présenté lors de la session 1963-64, la sous-commission D est revenue sur le thème de l'emploi des civils et elle a recommandé l'introduction de méthodes de contrôle financier plus efficaces en ce qui concerne notamment les bases d'outre-mer, mais elle s'est attardée principalement sur la question essentielle des prix de revient unitaires. Dans ce rapport, la sous-commission D ne demandait pas seulement la réforme du système de prévisions en vigueur ; elle s'est exercée à calculer elle-même le prix de revient des forces britanniques à Gan dans les Iles Maldives, à Singapour, à Hong Kong, au Népal et en Inde. Elle a examiné également le coût des bases au Moyen-Orient, en Libye notamment, et à Gibraltar.

« Tant que le système actuel de prévisions restera en vigueur », déclare ce rapport, « il sera impossible de dire sans calcul préalable ce qu'une base donnée coûte au contribuable britannique... Les départements militaires ont chiffré pour votre commission certaines dépenses courantes afférentes aux bases et aux garnisons ; elles ont été données base par base, avec la nature des tâches à accomplir par les forces qui y sont stationnées... On ne peut juger de la valeur d'un engagement qu'en fonction directe des dépenses qu'il entraîne, en vérifiant, premièrement, si ces dépenses correspondent à la tâche et, deuxièmement, si elles constituent la meilleure façon de mettre en œuvre la politique. »

Le rapport attire notamment l'attention sur plusieurs cas où des dépenses importantes ont été effectuées pour des bases qui pourraient très bien être supprimées dans un proche avenir.

68. La conclusion de l'examen des engagements et des coûts effectué par la sous-commission pour différentes bases outre-mer est la suivante :

« Votre commission a émis des recommandations générales sur les bases et les garnisons d'outre-mer qui se traduiront, elle l'espère, par des améliorations et des économies ; toutefois, les deux enquêtes qu'elle a menées arrivent inéluctablement à la même conclusion : c'est dans le domaine du rapport entre les engagements et les dépenses qu'une révision s'impose de toute urgence et qu'on a le plus de chances de réaliser des économies. Votre commission a constaté que l'augmentation ou la réduction des engagements britanniques outre-mer ne s'étaient pas nécessairement traduites par un redéploiement approprié des hommes et des matériels. D'une manière générale, on semble avoir considéré comme acquis qu'une fois telle base ou telle garnison installée outre-mer, les frais y afférents, et notamment les dépenses d'aménagement, étaient appelés à augmenter même si, entre temps, le rôle qui leur était dévolu ou même les conditions d'occupation venaient à changer. Votre commission... recommande au ministère de la défense de réexaminer, base par base et garnison par garnison, les frais qu'entraîne l'exécution des engagements militaires de la Grande-Bretagne outre-mer. Les chefs d'état-major devraient ainsi pouvoir disposer des informations les plus complètes sur les coûts et être à même de déterminer si les bases en question peuvent être transformées en zone avancée ou en simple escale. »

69. Le rapport sur les approvisionnements à destination non militaire présenté lors de la session 1964-65, est un exemple intéressant des investigations très poussées effectuées par la Sous-commission D sur des problèmes particuliers. La Commission des prévisions budgétaires avait déjà présenté, sur le même sujet, en novembre 1965, une étude détaillée portant sur le matériel de casernement, l'habillement, les véhicules, les embarcations légères et les approvisionnements généraux. Il étudiait les systèmes d'achat en vigueur pour les différents types d'approvisionnements, la mise à disposition des surplus, les niveaux assignés aux stocks et la question des réserves de guerre. Il examinait également le degré de rationalisation auquel étaient parvenues les différentes armes dans ce domaine, la question du recrutement du personnel et notamment la possibilité d'employer davantage de civils.

« Au cours des cinq dernières années », constatait la commission, « les dépenses

like stores. A rise of this order in money terms may not appear unduly great (the retail price index has risen not far short of the same amount in the same period). When compared with the declining size of the forces during these years, however, it will be seen that in cost per serviceman there has been a rise of nearly 40 %."

After a detailed examination of the reasons for this rise in costs, the Committee concluded, concerning expenditure for these stores, that :

"Basically... commitments determine costs. Disappointing and unsatisfactory though it undoubtedly is that more money is required to provide equipment for smaller forces, the search for a solution must begin with a review of the commitments for which the services have to provide. A review of this nature formed the basis of the principal recommendation in the Estimates Committee's last report on military expenditure [the report on military expenditure overseas of the session 1963-64 mentioned above] and in their observations on it the Ministry of Defence outlined the steps being taken to implement this recommendation. In your Committee's view the present enquiry has served to highlight both the need for the review now being undertaken and the urgency of bringing it to a successful conclusion."

70. Taken together, the three reports discussed above have insisted as their main theme on the need for detailed and precise costing of the expenses involved in particular military operations or in the maintenance of particular stations and bases. This principle — known as "unit costing" — has become one of the major principles of the policy of the Ministry of Defence under Mr. Healey and it seems probable that these reports have played a considerable part in this transformation.

**(g) Committee of Public Accounts**

71. This Committee complements the work of the Estimates Committee by scrutinising the way in which money has, once voted, been spent by

the government departments concerned. Over a period of years the Committee of Public Accounts has been concerned with the procedures by which government departments try to secure fair and reasonable contract prices. In this context the recent report of the Committee "Bristol Siddeley Engines Ltd." published in July 1967 is of particular interest.

72. Mr. Stonehouse, Minister of State at the Ministry of Technology, told the House of Commons on 22nd March 1967, that "Bristol Siddeley Engines Ltd., has repaid to the Ministry of Technology a sum of £3,960,000. The effect of this refund has been to reduce the profits which the firm made on sales at fixed prices, totalling approximately £16.5 million under a number of contracts for the overhaul of certain types of aero-engines in the years 1959 to 1963. The repayment also includes an adjustment for the fact that, by mistake, double payment was made for certain work carried out on some of these contracts." On this occasion Mr. Stonehouse praised the co-operation of Bristol Siddeley and stated that the matter had been brought "to a satisfactory conclusion".

73. On 5th April 1967, Mr. Stonehouse announced that "a full and independent enquiry" would be instituted. On 24th April 1967, the Minister of Technology announced the composition and terms of reference of the Committee of Enquiry.

74. Nothing has yet been heard from the Committee of Enquiry and it was not until the Public Accounts Committee of the House of Commons carried out its own enquiry and published its report in 1967 that the full facts were revealed. The Committee's report stated :

"The evidence put before your Committee discloses a story reflecting little credit on either the Ministry or the company. The prices of the overhaul contracts produced profits which were exorbitant by any standard and which neither party sought to defend. That prices should have continued at such a level over a period of four years without their effect being known either to the Ministry or, apparently, to the Board of the company, indicates a singular lack of financial awareness and of effective financial administration."

afférentes aux approvisionnements à destination non militaire se sont accrues de 18%. Une augmentation de cet ordre en termes monétaires ne paraît pas nécessairement excessive, l'indice des prix de détail ayant augmenté dans des proportions sensiblement équivalentes pendant la même période. Toutefois, si l'on tient compte du fait que le total des effectifs a diminué au cours des mêmes années, on s'aperçoit que le coût, par homme de troupe, a augmenté d'environ 40%. »

Après avoir examiné en détail les raisons de cette augmentation, la commission concluait en ce qui concerne les dépenses relatives à ces approvisionnements :

« Fondamentalement... ce sont les engagements qui déterminent les coûts. Bien qu'il soit décevant et peu satisfaisant de constater qu'il faut davantage d'argent pour équiper des forces armées de moindre importance, toute recherche d'une solution doit passer par l'examen des engagements qu'elles doivent permettre de remplir. C'est un examen de ce genre que préconisait la principale des recommandations contenues dans le dernier rapport de la Commission des prévisions budgétaires sur les dépenses militaires [le rapport sur les dépenses militaires outre-mer présenté lors de la session 1963-64 mentionné plus haut], et, dans ses observations, le ministère de la défense a défini les mesures prises pour mettre en œuvre cette recommandation. Votre commission estime que la présente enquête a permis de mettre en lumière et la nécessité de l'examen actuellement en cours et l'urgence de le mener à bien. »

70. Dans leur ensemble, les trois rapports considérés ci-dessus insistent essentiellement sur la nécessité d'un calcul détaillé et précis des dépenses afférentes à des opérations militaires particulières ou au maintien de postes et de bases déterminés. Ce principe — dit de l'évaluation des coûts unitaires — est devenu, avec M. Healey, l'un des principes majeurs de la politique du ministère de la défense et il est fort probable que ces trois rapports ont joué un rôle important dans cette transformation.

#### **(g) La Commission des comptes publics**

71. Cette commission complète le travail de la Commission des prévisions budgétaires en examinant soigneusement la façon dont les crédits, une

fois votés, sont utilisés par les départements gouvernementaux intéressés. Depuis plusieurs années, la Commission des comptes publics s'intéresse aux procédures utilisées par les départements gouvernementaux pour tenter d'obtenir des prix contractuels justes et raisonnables. Dans ce contexte, le récent rapport de la commission « Bristol Siddeley Engines Ltd. », publié en juillet 1967, présente un intérêt particulier.

72. M. Stonehouse, Ministre d'Etat au ministère de la technologie, déclarait le 22 mars 1967 à la Chambre des communes : « Bristol Siddeley Engines Ltd. a reversé au ministère de la technologie une somme de 3.960.000 livres. Ce remboursement a eu pour effet de réduire les bénéfices réalisés par l'entreprise sur les ventes à prix fixes, s'élevant au total à 16 millions et demi de livres environ pour un certain nombre de contrats portant sur la révision de certains types de moteurs d'avions de 1959 à 1963. Ce remboursement tient compte également d'un double paiement effectué, par erreur, pour certains travaux exécutés dans le cadre de certains de ces contrats. » A cette occasion, M. Stonehouse s'est félicité de la coopération de Bristol Siddeley et a déclaré que la question avait reçu une « solution satisfaisante ».

73. Le 5 avril 1967, M. Stonehouse annonçait qu'« une enquête complète et indépendante » serait effectuée et, le 24 avril 1967, le ministre de la technologie faisait connaître la composition et le mandat de la commission d'enquête.

74. Celle-ci ne s'est pas encore manifestée et ce n'est que lorsque la Commission des comptes publics de la Chambre des communes eut mené sa propre enquête et publié son rapport en 1967 que toute l'affaire a été rendue publique. Le rapport de la commission déclarait :

« Les faits dont a eu à connaître votre commission révèlent une histoire qui n'est guère à l'honneur du ministère, ni de la société. Les prix prévus dans les contrats de révision ont permis de réaliser, en tout état de cause, des bénéfices exorbitants qu'aucune des parties n'a tenté de justifier. Que les prix aient été maintenus à ce niveau pendant quatre ans sans que leur incidence parvienne à la connaissance du ministre, ni, semble-t-il, du Conseil d'administration de la société, révèle un manque singulier de vigilance et d'efficacité de gestion en matière financière. »

75. The Committee concluded that: "It was difficult to reconcile the Board's ignorance" with the high profits being made "with that degree of efficiency in financial administration which would be expected with a firm of their standing". The Committee considered that there were failings on the part of the Ministry concerning both contracts for the repair of spares and for overhauls:

"They had no idea of the profits made on these contracts before Bristol Siddeley Engines representatives revealed them to your Committee on 13th June 1967... Moreover, since they have been running for some years on the same basis as the overhaul contracts, your Committee would have expected the Ministry to make a vigorous effort to establish the size of the profits on the repair of spares contracts as soon as they had reason to believe that the profits on the overhaul contracts had been excessive."

The Committee found that the double charging that had occurred, although:

"... it was wholly inadvertent, again indicates considerable administrative weakness on the part both of the company, who had the primary responsibility to prevent it from arising, and of the Ministry who might, with greater alertness, have prevented it from continuing."

The Committee concluded that:

"The case provides further evidence, if such were needed, that the Ministry can feel no assurance that they are arriving at fair and reasonable prices unless they have, in one form or another, 'equality of information' with the contractor."

76. The enquiry carried out by the Public Accounts Committee shows how hard it is in the absence of "equality of information" for the Ministry with the contractor for fixed price contracts to work satisfactorily. The contractor sees its profits in relation to its return on a whole series of government contracts. The Public Accounts Committee, on the other hand, adopted the view that "a fair and reasonable profit" should apply to each contract. On some fixed price contracts profits for firms may be low, on others they may even make a loss. Companies naturally feel that large profits are justified on

individual contracts, seen in the context of a series of less profitable contracts. The parliamentary viewpoint, equally naturally, is that in no single case should excessively high profits be made on a fixed price contract. If there are difficulties in arriving at what both sides agree to be a "fair and reasonable" price for contracts in the national context, how much more difficult is it to ensure that fixed prices can be satisfactorily set for contracts in an international context, where unfamiliar national procedures, difficulties of language and a detailed knowledge of a firm's costs must be even harder to achieve.

77. The "watchdog" rôle played by the Committee of Public Accounts in the Bristol Siddeley affair is a demonstration of the way in which parliamentarians, with their special responsibilities and powers, can elicit and publish the full facts of financial mal-administration which both government departments and commercial firms have little interest to disclose to the public.

#### (h) Comments

78. The British defence budget is relatively small when compared with that of the United States, so that Mr. Healey has not had the same scope for making dramatic savings which Mr. McNamara claims to have achieved in American defence spending. He has, however, introduced methods of unit costing, value engineering and rationalisation which should, increasingly, within the next few years, result in increased efficiency, particularly in administration of defence policy. The most important single development made by Mr. Healey has been the introduction of unit costing relating the task played by a military unit or base to its cost. Value engineering should reduce waste and extravagance in the purchasing of new weapons systems and equipment. Mr. Healey's policies of rationalisation and civilianisation have already resulted in the release of large numbers of military personnel from routine "tail" functions so that they can strengthen the "teeth" of the armed forces.



75. La commission concluait : « Il est difficile de concilier l'ignorance du Conseil d'administration » quant à l'importance des bénéfices réalisés « avec le degré d'efficacité dans la gestion financière qu'on eût été en droit d'attendre d'une société de cette importance ». Elle a estimé que les défaillances du ministère portaient aussi bien sur les contrats de réparation des rechanges que sur les contrats de révision.

« Il n'avait aucune idée des bénéfices réalisés sur ces contrats avant que les représentants de Bristol Siddeley Engines en aient révélé l'importance à votre commission le 13 juin 1967... De plus, comme ces contrats étaient établis depuis plusieurs années sur la même base que les contrats de révision, votre commission se serait attendue à ce que le ministère fit un réel effort pour établir l'importance des bénéfices réalisés sur les contrats de réparation des rechanges dès qu'il a eu des raisons de croire que les bénéfices sur les contrats de révision étaient excessifs. »

La commission a constaté que le cas de double facturation qui s'est produit, bien qu'il s'agisse d'une :

« ...simple erreur, témoigne une fois de plus, d'une insuffisance administrative grave de la part de l'entreprise, qui aurait dû tout d'abord l'éviter, et de la part du ministère qui aurait pu, avec plus de vigilance, l'empêcher de subsister. »

Et la commission concluait :

« L'affaire démontre, une fois encore, s'il en était besoin, que le ministère ne peut être certain de fixer des prix justes et raisonnables que s'il dispose, sous une forme ou une autre, des mêmes éléments d'information que l'entrepreneur. »

76. L'enquête menée par la Commission des comptes publics montre combien il est difficile, en l'absence de cette « égalité d'information » entre le ministère et l'entrepreneur, de parvenir à un fonctionnement satisfaisant du système des contrats à prix fixes. L'entrepreneur considère ses bénéfices en fonction du rendement de toute une série de contrats gouvernementaux. La Commission des comptes publics estime, par contre, que la notion « de profit juste et raisonnable » doit s'appliquer à chaque contrat. Certains contrats à prix fixes peuvent se traduire par des bénéfices minimes ; certains autres peuvent même

se traduire par des pertes. Naturellement, les sociétés justifient l'importance des bénéfices qu'elles tirent de certains contrats en les replaçant dans le contexte d'une série de contrats moins rentables. Tout aussi naturellement, les parlementaires estiment, qu'en aucun cas, il ne convient de réaliser des bénéfices excessifs sur un contrat à prix fixe. S'il est difficile de parvenir à une définition commune, par les deux parties, de ce qu'il convient d'appeler un prix « juste et raisonnable » pour les contrats passés à l'échelon national, il sera encore beaucoup plus difficile de déterminer des prix fixes d'une manière satisfaisante lorsqu'il s'agit de contrats passés à l'échelon international où l'on se trouve en face de procédures nationales peu familières, d'obstacles linguistiques et où il est encore plus difficile d'avoir des renseignements précis sur les prix de revient des entreprises.

77. Les contrôles effectués par la Commission des comptes publics dans l'affaire Bristol Siddeley montre comment les parlementaires peuvent, grâce aux responsabilités qui leur incombent et aux pouvoirs particuliers dont ils disposent, mettre en lumière et rendre publiques des exemples de mauvaise gestion financière sur lesquels les services gouvernementaux et les sociétés commerciales ont peu d'intérêt à attirer l'attention du pays.

#### (h) Commentaires

78. Le budget de la défense britannique est relativement faible par rapport à celui des Etats-Unis et ne laisse pas à M. Healey une latitude suffisante pour procéder, sur les dépenses militaires, à des économies aussi spectaculaires que celles dont se targue M. McNamara aux Etats-Unis. Il a, pourtant, instauré une méthode d'évaluation des coûts unitaires, un système d'études de production et des procédures de rationalisation qui devraient se traduire progressivement, au cours des prochaines années, par une efficacité accrue, notamment dans la mise en œuvre de la politique de défense. La méthode d'évaluation des coûts unitaires qui établit un rapport entre le rôle dévolu à une unité ou une base militaire et son prix de revient est l'innovation la plus importante que l'on doive à M. Healey. Les études de production devraient, pour leur part, réduire les pertes et les extravagances en ce qui concerne l'achat de nouveaux systèmes d'armes et d'équipement. Enfin, les politiques de rationalisation et d'appel aux civils préconisées par M. Healey se sont déjà traduites par la libération d'un grand nombre de militaires astreints

79. The task of the Ministry of Defence in defining and executing British defence policy is complemented by the parliamentary control exerted not over defence policy as a whole but over defence expenditure<sup>1</sup>. The Defence and Overseas Sub-Committee of the Estimates Committee, formerly Sub-Committee D, carries out a continuing review of the way in which the defence budget is being spent and makes proposals to the Ministry of Defence with a view to increasing the effectiveness of the policy decided on by the government without challenging the policy itself. The Public Accounts Committee completes the responsibility of the House of Commons to watch over expenditure in the defence field by ensuring that public funds have been correctly spent without waste and are properly accounted for. The need for strong and continued parliamentary control over defence expenditure has recently been demonstrated in the clearest fashion by the conclusions of the series of reports from Sub-Committee D, pointing to the need for the effective costing of military units and bases, and the 1967 report of the Public Accounts Committee which revealed after evasive action had been taken by both the Ministry of Technology and Bristol Siddeley, the full facts concerning the excessive profits and overcharging made by this company for the overhaul of aero-engines for the years 1959 to 1963. The work of these two Committees of the House of Commons shows that parliamentarians can bring a fresh and imaginative approach to the problem of gaining value for money for defence expenditure and that they can also take the initiative in bringing facts concerning financial mismanagement and muddle to the public notice when, otherwise, these might well never come to light.

#### IV. *The situation in Belgium*

[Chapter contributed by Mr. A. F. De Boodt, Chairman of the Defence Committee of the Belgian Senate, and Mr. G. Cudell, Chairman of the Defence Committee of the Belgian Chamber of Representatives.]

1. There is no specialist Defence Committee in the British Parliament.

80. At the present stage, no decision has been taken by the Belgian Government regarding a reorganisation of the armed forces.

81. Studies are being carried out at staff level in accordance with ministerial directives. These directives are as follows :

- (a) The budgetary ceiling fixed by the government for 1967 (BF. 22,700 million) increases by 4 % per year at sustained prices, independently of the evolution of the gross national product.
- (b) There must be a more rational breakdown of the budget between personnel, operating and investment costs in accordance with the recommendations of the Economic-Military Committee ( $\pm 50 \%$ ,  $25 \%$ ,  $25 \%$ ).
- (c) The present structure of the naval and air forces is to be retained.
- (d) The ground forces are to be reorganised. The present formation of two active divisions including six brigades in all and three reserve divisions with seven brigades in all, is to become a formation of four modernised active brigades at 100 % strength. The reserve units are not to be retained. There is to be no change in the nuclear units, the Hawk Group and the Para-Commando Regiment. Internal defence forces are to be reorganised in accordance with possibilities.
- (e) Where matériel is concerned, priority is to be granted to major items : purchase of tanks for the ground forces to replace the obsolescent Patton, renewal of the F-84F and RF-84F aircraft, purchase of four escort vessels for the navy.

All these measures would be included in a medium-term plan over a period of five years.

82. Parallel with this basic reorganisation and in order to remain within the budgetary bracket fixed, strict measures will be taken for effecting savings in the following fields :

- (a) intra-force bodies : large reduction in the number of posts ;
- (b) reorganisation of training centres and weapons schools by merging certain

à des tâches administratives courantes au profit des unités combattantes.

79. La tâche du ministère de la défense en matière de définition et d'exécution de la politique britannique de défense est complétée par le contrôle du parlement non sur la politique de défense dans son ensemble, mais sur les dépenses de défense<sup>1</sup>. La Sous-commission de défense et d'outre-mer de la Commission des prévisions budgétaires, ex-Sous-commission D, examine de façon permanente l'utilisation des crédits militaires et fait au ministère de la défense des propositions tendant à augmenter l'efficacité de la politique adoptée par le gouvernement, sans pour autant mettre en cause la politique elle-même. La Commission des comptes publics vient compléter les travaux de la précédente en s'assurant que les fonds publics sont utilisés à bon escient et sans gaspillage et que les dépenses sont convenablement justifiées. La nécessité d'un contrôle parlementaire attentif et constant des dépenses d'armement a été récemment démontrée de la façon la plus nette par les conclusions d'une série de rapports émanant de la Sous-commission D et soulignant la nécessité d'un calcul réel du prix de revient des unités et des bases militaires, ainsi que par le rapport de la Commission des comptes publics pour 1967 qui a révélé, après les manœuvres dilatoires du ministère de la technologie et de Bristol Siddeley, toute la vérité sur les bénéfices et les prix excessifs de cette société en ce qui concerne la révision des moteurs d'avions de 1959 à 1963. Le travail de ces deux commissions de la Chambre des communes montre que les parlementaires sont capables d'aborder, d'une façon nouvelle et originale, le problème du « rendement » des dépenses de défense et qu'ils peuvent également prendre l'initiative d'attirer l'attention de l'opinion publique sur certains exemples de mauvaise gestion et de « pagaille » financière qui, autrement, auraient pu ne jamais être mis en lumière.

#### IV. La situation en Belgique

[Chapitre présenté par M. A.F. De Boodt, Président de la Commission de défense du Sénat de Belgique, et par M. G. Cudell, Président de la Commission de défense de la Chambre belge des Représentants.]

1. Au parlement britannique, il n'existe pas de commission de défense spécialisée en la matière.

80. Au stade actuel, aucune décision n'a été prise par le gouvernement belge quant à une réorganisation des forces armées.

81. Des études sont en cours dans les états-majors suivant les directives ministérielles. Ces directives sont les suivantes :

- (a) Le plafond budgétaire fixé par le gouvernement pour 1967 (FB 22,7 milliards) augmente de 4% l'an à prix constants, indépendamment de l'évolution du produit national brut.
- (b) La répartition du budget entre frais de personnel, fonctionnement et investissements doit tendre vers une proportion plus rationnelle et suivre les recommandations de la commission économique-militaire ( $\pm 50\%$ ,  $25\%$ ,  $25\%$ ).
- (c) Les forces aérienne et navale conservent leur structure actuelle.
- (d) La force terrestre sera réorganisée. Elle passerait de la structure actuelle (deux divisions d'active comprenant six brigades au total et trois divisions de réserve avec sept brigades au total) à une structure à quatre brigades d'active modernisées et à 100% des effectifs. Les unités de réserve seraient supprimées. Les unités nucléaires, le groupement Hawk et le régiment para-commando ne seraient pas modifiés. Les forces de défense de l'intérieur seront réorganisées suivant les possibilités.
- (e) Au point de vue matériel, la priorité sera accordée aux équipements majeurs : achats de chars pour la force terrestre en remplacement du Patton vieillissant, renouvellement des avions F-84F et RF-84F, achat de quatre escorteurs pour la force navale.

L'ensemble de ces mesures s'inscrirait dans le cadre d'un plan à moyen terme s'étalant sur cinq années.

82. Parallèlement à cette réorganisation fondamentale et afin de rester dans l'enveloppe budgétaire fixée, des mesures strictes d'économie seront appliquées dans les domaines suivants :

- (a) Organismes interforces : diminution importante du nombre d'emplois ;
- (b) Réorganisation des centres d'instruction et des écoles d'armes par la fusion de

bodies and centralising functions ;

- (c) reorganisation of logistic support for initially spreading the means necessary for the start of operations ;

- (d) reduction in the levels of stocks.

**(a) Comment**

83. The directives will be applicable only after consultation with the political and military authorities of NATO. Our Permanent Representative to NATO has started negotiations with the authorities of the Alliance in this respect.

**(b) Financial savings made**

84. It is difficult to speak of the savings made, for so far the armed forces have had to keep to the budget granted. Savings were made *ipso facto*. Since personnel costs could not be reduced, investments have been reduced to the maximum and all restrictions have borne on operation, i.e. savings have been made to the detriment of the preparedness of the forces (instruction and training).

**(c) Ratio between combatant forces and administrative personnel**

85. (a) *Categories of personnel*

There are three categories to be considered :

- *combatant personnel* belonging to combat and command units, combat support and command troops ;
- *administrative personnel* : including units which provide administrative and logistic support for the combat units ; territorial infrastruc-

ture : the ministry, general staff and connected services ;

- *personnel not available* : i.e. salaried and militia personnel undergoing training who cannot yet be considered operational.

**(b) Conditions for establishing ratios**

- (i) Combatant troops are : all the strike force, the Para-Commando Regiment, the tactical air force, the naval operational group.

- (ii) Most of the permanent staff of training units is earmarked for combat units at the outset of mobilisation.

For that reason we have drawn up separate percentages so as to distinguish between peacetime (PT) and wartime (WT).

- (iii) It has been estimated that the numbers not available in wartime would be the same as in peacetime and this would certainly be true during the initial stage of hostilities.

- (iv) These ratios have been drawn up on the basis of *true* figures on 15th May 1967 (and not on *estimates*).

- (v) The following table has been prepared in accordance with the conditions described above, the ratios being given in % and by arm.

	Land forces		Air forces		Naval forces		Totals	
	PT	WT	PT	WT	PT	WT	PT	WT
Administrative	29	22	30	22	27	20	29	22
Combatant	54	61	58	66	58	65	55	62
Not available	17	17	12	12	15	15	16	16

certaines organismes et la centralisation de fonctions ;

- (c) Réorganisation de l'appui logistique visant à répartir initialement les moyens qui sont nécessaires à une entrée en opérations ;
- (d) Diminution des hauteurs de stocks.

**(a) Remarque**

83. Toutes les directives ne seront applicables qu'après consultation des autorités politiques et militaires de l'O.T.A.N. Des négociations à ce sujet ont été entamées par notre représentant permanent à l'O.T.A.N. auprès des autorités de l'Alliance.

**(b) Economies réalisées sur le plan financier**

84. Il est difficile de parler d'économies réalisées, car jusqu'à ce jour, les forces armées ont dû se contenter de vivre avec le budget qui leur était accordé. Les économies étaient réalisées *ipso facto*. Les frais de personnel étant incompressibles, les investissements ont été réduits au maximum et toutes les restrictions se sont portées sur le fonctionnement. C'est-à-dire que les économies se sont faites au détriment de la mise en condition des forces (instruction et entraînement).

**(c) Rapport existant entre les forces combattantes et le personnel administratif**

85. (a) *Catégories de personnel*

Trois catégories sont à prendre en considération :

- *le personnel combattant* appartenant aux unités de combat et de commandement, aux troupes d'appui de combat et de commandement.
- *le personnel administratif* : comprenant les unités qui fournissent l'appui logistique et administratif des unités de combat ; l'infrastructure

territoriale : le ministère, l'état-major général et les services rattachés.

- *le personnel indisponible* : c'est-à-dire les appointés et les miliciens à l'instruction, qui ne peuvent pas encore être considérés comme opérationnels.

**(b) Conditions d'établissement des rapports**

- (i) Sont considérées comme troupes combattantes : la totalité de la force d'intervention, du régiment para-commando, de la force aérienne tactique, du groupement opérationnel de la force navale.
- (ii) Le personnel-cadre des écoles, dans une large mesure, est destiné à rejoindre des unités combattantes dès les premières heures de la mobilisation.

Pour cette raison, nous avons établi des pourcentages distincts de façon à distinguer le temps de paix (TP) et le temps de guerre (TG).

- (iii) Il a été estimé que le nombre des indisponibles resterait en temps de guerre ce qu'il était en temps de paix, ceci pouvant être certainement admis pour la phase initiale du temps de guerre.
- (iv) Ces rapports ont été établis sur la base des *existants* au 15 mai 1967 (et non des *prévus*).
- (v) Compte tenu des conditions d'établissement ci-dessus, les rapports exprimés en pourcentage et détaillés par force sont ceux du tableau ci-dessous.

	Force terrestre		Force aérienne		Force navale		Totaux	
	TP	TG	TP	TG	TP	TG	TP	TG
Administratifs	29	22	30	22	27	20	29	22
Combattants	54	61	58	66	58	65	55	62
Indisponibles	17	17	12	12	15	15	16	16

### V. The situation in the Netherlands

[Chapter contributed by Mr. Mommersteeg, Chairman of the Standing Committee on Defence of the Second Chamber of the States General.]

86. The problem of cost effectiveness and defence expenditures is not a new one in the Netherlands. As is the case everywhere, the costs of operating military forces have already been rising steeply for a number of years, mainly as a consequence of generally increasing cost levels and the rising maintenance costs of more sophisticated weapons and equipment. Since defence expenditure levels are under continuous pressure from equally steeply rising claims on available State funds by civilian needs, resulting from the revolutionary development of modern society, it was clearly impossible to meet entirely the soaring costs of operating the existing establishment by providing additional money. Within the defence budget tensions therefore developed between the operating costs and the part to be reserved for keeping up with new technological weapon development, financing other necessary re-equipment, and capital investment. As this process increasingly threatened the combat effectiveness of the actual fighting forces, it became clear that a great effort had to be made to curb the ever encroaching operating costs. So the decision was taken to establish firm priorities among the various tasks and functions undertaken in previous years and to discontinue those which were no longer considered essential, to re-examine organisational establishments, and to generally improve the efficiency of administration.

87. In the course of the past three years the re-examination of the defence establishment resulted in :

- abolition of the so-called territorial anti-aircraft artillery as no longer necessary in view of the near-completion of the missile belts in West Germany ;
- abolition of several units mainly charged with guard duties (which could partly be taken over by dogs and even geese) ;
- discontinuation of the units and maintenance operations for the Ijssel water defence line ;
- concentration and relocation of training establishments ;
- reorganisation and tightening of training schedules ;
- reorganisation of medical services and other logistic facilities ;
- reorganisation of the territorial military administration.

88. Although the resulting savings were considerable and allowed for the urgently needed re-equipment of combat forces, the general tendency of operating costs encroaching upon the finances needed for the modernisation of equipment and infrastructure did not come to a halt. Overall costs kept showing a steady increase for which only bare provision was made under agreed overall expenditure ceilings.

89. Even this bare provision had to be further reduced this year in view of the tense financial-economic situation in the country. A still greater effort had, therefore, to be made to reduce operating costs, since no savings could be charged to re-equipment reserves on account of further urgent replacement of obsolete weaponry, including tanks.

90. The recently taken decisions in this respect generally aim at the reduction of costs, especially in three fields : personnel strength (both civilian and military) ; organisation and procedures of supporting and administrative units and services ; administrative techniques.

91. The Royal Netherlands army announced this month (October 1967) the following specific measures :

	Expected yearly savings in millions of guilders
(a) reduction of civilian personnel strength through selective procedures by 420	6.2
(b) reduction of military personnel strength by 3,270 conscripts, to be effected by reduction of the usual call-up reserve, reduction of conscript strength of the MP corps, discontinuation of one active transport battalion, replacement of one active pioneer battalion by an inactive unit,	

## V. La situation aux Pays-Bas

[Chapitre présenté par M. Mommersteeg, Président de la Commission permanente de la défense nationale de la Deuxième chambre des Etats généraux]

86. Le problème de la rentabilité des coûts et des dépenses militaires n'est pas nouveau aux Pays-Bas. Comme c'est partout le cas, le coût de la gestion des forces armées est monté en flèche depuis quelques années déjà, à cause principalement de l'augmentation générale des prix de revient et de l'entretien toujours plus coûteux d'armes et de matériels complexes. Les dépenses militaires subissent constamment le contre-coup de la pression elle-même croissante que les besoins civils exercent sur les fonds publics disponibles du fait de l'évolution révolutionnaire de la société moderne. Il a donc été impossible de faire entièrement face au coût croissant de la gestion des effectifs existants par l'apport de fonds supplémentaires. Dans le budget de la défense, des tensions sont apparues entre les frais de gestion et les fonds indispensables pour suivre l'évolution technologique des nouvelles armes, procéder aux autres rééquipements nécessaires et financer les investissements. Comme cette situation menaçait de plus en plus l'efficacité au combat des forces combattantes effectives, il est apparu qu'un grand effort devait être fait pour limiter des frais de gestion toujours plus envahissants. Il a donc été décidé d'établir des priorités strictes pour les différentes tâches entreprises les années précédentes, de mettre fin à celles qui n'étaient plus considérées comme essentielles, de revoir les effectifs des divers services et, d'une manière générale, d'accroître l'efficacité de l'administration.

87. Au cours des trois dernières années, la révision des effectifs de défense s'est traduite par :

- l'abolition de « l'artillerie anti-aérienne territoriale » dont on ne voyait plus l'utilité puisque la ceinture de missiles implantée en Allemagne de l'ouest était presque terminée ;
- la suppression de plusieurs unités chargées principalement des fonctions de garde (qui pouvaient être partiellement assurées par des chiens, et même par des oies) ;
- la suppression des unités et des opérations d'entretien du système de défense hydraulique d'IJssel ;

- la concentration et la réimplantation des centres d'entraînement ;
- la réorganisation et la condensation des programmes d'entraînement ;
- la réorganisation des services médicaux et des autres services logistiques ;
- la réorganisation de l'administration militaire territoriale.

88. Bien que les économies ainsi réalisées aient été importantes et aient permis de rééquiper les forces armées comme la nécessité s'en faisait sentir, les frais de gestion n'ont pas cessé pour autant d'empiéter sur les fonds nécessaires à la modernisation du matériel et de l'infrastructure. Les frais généraux n'ont cessé d'accuser une augmentation constante pour laquelle n'était prévue qu'une très faible somme, compte tenu des plafonds adoptés pour les dépenses globales.

89. Cette somme a dû être réduite à nouveau cette année en raison des tensions économico-financières dans le pays. Il a donc fallu faire un effort encore plus grand pour limiter les frais de gestion puisqu'on ne pouvait économiser sur les réserves de rééquipement, le remplacement des matériels périmés, notamment des chars, étant urgent.

90. Les décisions récentes prises à cet égard tendent généralement à la réduction des coûts, notamment dans trois domaines : les effectifs (civils et militaires) ; l'organisation et les procédures des unités et des services logistiques et administratifs ; les techniques administratives.

91. L'armée royale néerlandaise a annoncé ce mois-ci (octobre 1967), les mesures suivantes :

	Economies annuelles envisagées (en millions de florins)
(a) réduction de l'effectif civil (420 personnes) par des méthodes de sélection	6,2
(b) réduction de l'effectif militaire (3.270 hommes) par la réduction du nombre des catégories d'appelés dans le corps de la police militaire, la suppression d'un bataillon de transport d'active, le remplacement d'un bataillon d'active du génie par une unité de réserve, la réorganisation de l'ar-	

	Expected yearly savings in millions of guilders
reorganisation of divisional and corps artillery, streamlining of the transport and paymaster organisations	13.3
(c) curtailment of call-up for refresher courses	9.0
(d) various savings on stocks of food, clothing, medical equipment, fuel; savings on minor facilities, office costs, maintenance of buildings, procurement of parts	27.7

92. Measures decided upon by the Royal Netherlands air force include :

- (i) computerisation of logistic administrative procedures ;
- (ii) procurement of munitions in co-operation with allied air forces, thereby stimulating European production ;
- (iii) reduction by 500 men of its military personnel in Germany charged with guard duties ;
- (iv) extension of the duration of voluntary postings in Germany from five to six years ;
- (v) reorganisation of the recruitment procedure ;
- (vi) integration of military professional training ;
- (vii) general overhaul of training schedules ;
- (viii) application of new training methods and introduction of new training aids ;
- (ix) reduction by 80 of the average civilian personnel strength ;
- (x) a re-examination of the organisational structure of the Royal Netherlands air force.

Expected savings are not financially detailed.

93. The Royal Netherlands navy, finally, announced in the documents accompanying the revised budget estimates for 1968, that it would continue and intensify a series of activities generally aimed at improving cost effectiveness, such as gradual further replacement of conscript personnel by regular personnel — though in smaller numbers, curtailment of certain shore activities, continuous re-examination of organisations, introduction of modern administrative training and production methods. Considerable short-term savings are not possible without affecting the readiness of ships and aircraft. No estimates of expected long-term savings were given.

94. No data are available concerning the relative strengths and personnel of combat forces and administrative organisations. No universally accepted standards exist for equating this relationship, and in any case in my country such an equation is not being used to measure the cost effectiveness of the defence expenditure.

## VI. Conclusions

95. Your Rapporteur wishes to express his gratitude to Mr. De Boodt and Mr. Cudell for their note concerning measures of economy and rationalisation that have recently been introduced in Belgium, and to Mr. Mommersteeg for his note concerning the recent Netherlands experience. If further notes are received from the Chairmen of the Defence Committees of the other WEU countries, they will be circulated as addenda to the present report.

### (a) Parliamentary control

96. It is clear from the three reports which have now been presented to the Committee on the cost of defending Western Europe that there is a need for parliamentary supervision and scrutiny over international defence expenditure. In this report your Rapporteur has quoted two instances of cases in which parliamentary vigilance has brought excessive profits and inefficiency at the national level into the open. International defence expenditure is in the nature of things, on account of language problems, the diversity of contractors, etc., even more difficult to control than national defence expenditure, and further, it has largely passed out of the surveillance of national parliaments. The case study of NADGE, presented in Document 406, is a good example of the kind of international defence



	Economies annuelles envisagées (en millions de florins)
tillerie au niveau de la division et du corps d'armée, la réorgani- sation du transport et de la paie- rie	13,3
(c) réduction du nombre des appelés pour périodes militaires	9,0
(d) économies diverses sur les stocks de vivres, d'habillement, de ma- tériel médical, de carburant ; économies sur services mineurs, frais de bureau, entretien des bâtiments, achat de pièces déta- chées	27,7

92. Les mesures décidées par l'aviation royale néerlandaise comprennent :

- (i) la mécanisation des procédures admi-  
nistratives de logistique ;
- (ii) l'achat de munitions en coopération  
avec les forces aériennes alliées, sti-  
mulant ainsi la production européen-  
ne ;
- (iii) la réduction de 500 hommes du per-  
sonnel militaire de garde stationné en  
Allemagne ;
- (iv) la prolongation de la durée des enga-  
gements volontaires en Allemagne,  
qui passe de cinq à six ans ;
- (v) la réorganisation des procédures de  
recrutement ;
- (vi) l'intégration de la formation profes-  
sionnelle militaire ;
- (vii) la révision générale des programmes  
d'entraînement ;
- (viii) l'application de nouvelles méthodes  
d'entraînement et l'introduction de  
nouveaux aides de formation ;
- (ix) la réduction de la moyenne de son  
effectif civil de 80 personnes ;
- (x) la révision de la structure de l'avia-  
tion royale néerlandaise.

Les économies envisagées ne sont pas chif-  
frées.

93. Enfin, la marine royale néerlandaise a an-  
noncé dans les documents annexés au projet de  
budget révisé pour 1968, qu'elle poursuivrait et  
intensifierait une série d'activités visant générale-  
ment à améliorer la rentabilité des coûts, telles  
que, par exemple, le remplacement progressif des  
appelés par des militaires d'active — bien qu'en  
nombre plus limité — la réduction de certaines  
activités à terre, la révision constante des services,  
l'introduction de méthodes modernes d'adminis-  
tration, de formation et de production. On ne  
saurait réaliser des économies considérables à  
court terme sans affecter la disponibilité des  
navires et des appareils. Aucune estimation des  
économies à long terme envisagées n'a été donnée.

94. On ne possède aucune indication sur l'im-  
portance relative des effectifs des forces combat-  
tantes et des services administratifs. Il n'y a pas  
de normes universellement acceptées permettant  
d'établir ce rapport qui, de toute façon, n'est pas  
utilisé dans mon pays pour mesurer la rentabilité  
des dépenses militaires.

## VI. Conclusions

95. Votre rapporteur voudrait exprimer ses re-  
merciements à M. De Boodt et à M. Cudell, pour  
leur note sur les mesures d'économie et de ra-  
tionalisation récemment appliquées en Belgique et  
à M. Mommersteeg pour sa note concernant la  
récente expérience des Pays-Bas. Les autres docu-  
ments qui lui seront adressés par les présidents  
d'autres commissions de défense nationales seront  
diffusés sous forme d'addenda au présent rap-  
port.

### (a) Contrôle parlementaire

96. Les trois rapports présentés à la commission  
sur le coût de la défense de l'Europe occidentale  
démontrent clairement la nécessité d'un contrôle  
et d'un examen minutieux, par les parlementaires,  
des dépenses militaires internationales. Dans le  
présent rapport, votre rapporteur a cité deux cas  
dans lesquels la vigilance parlementaire avait  
révélé des bénéfices excessifs et des insuffisances  
à l'échelon national. Etant donné les problèmes  
linguistiques, la diversité des entrepreneurs, etc.,  
les dépenses militaires internationales sont, de  
par la nature des choses, encore plus difficiles  
à contrôler que les dépenses militaires nationales,  
et, par conséquent, échappent largement à la  
surveillance des parlements nationaux. L'enquête  
sur le NADGE, présentée dans le Document 406,  
illustre parfaitement le genre de programme de

project which, under these circumstances, requires scrutiny and control by an international parliamentary assembly. The Assembly of WEU is well-equipped to continue the work in this direction which it has already started, and your Rapporteur recommends that the Assembly should, in fact, continue with this work in the future.

**(b) The European military tasks**

97. Each successive generation of weapons and equipment is considerably more costly than its predecessor. Personnel costs are also rising. Even if each WEU government were to maintain the present proportion of its GNP devoted to defence (and making allowance for a continued increase in the GNP of each WEU State, as forecast by OECD), in a fairly short time the result would be less defence for each pound, franc or mark provided. This leads your Rapporteur to suggest that an attempt should be made between the WEU countries to reassess the defence needs of Western Europe as a whole, with a view to pooling the defence efforts of the Western European countries. Countries could then specialise in providing one type of military force or one kind of armament so that the present wasteful overlapping between the separate national forces and administrative services, which are rapidly becoming out-of-date in the context of modern defence requirements and tasks, could be ended. Only if some such approach is adopted will the countries of Western Europe be able to continue to provide this area with an effective defence without devoting an unacceptably high proportion of their GNP to defence.

**(c) Comparability**

98. Your Rapporteur hopes that this report will be useful in stimulating parliamentarians concerned with defence and defence expenditure in the different WEU countries to study what lessons can usefully be drawn from the experience of different countries in trying to obtain value for money in defence expenditure and to avoid waste.

**(d) Emerging lessons**

**(i) Civilianisation**

99. Your Rapporteur is convinced that one of the main lessons to come out of the different national experiences which have been studied is that of civilianisation. Although there are limits beyond which civilianisation cannot be usefully taken, experience has shown that the replacement of military personnel by civilians to carry out office and administrative work, for instance, leads

both to substantial financial savings and to the more efficient use of manpower. Thus, the families of civilian employees do not have to be supported and housed at public expense. A case in point is that of the British navy in which all support functions are now carried out by civilians, resulting in financial economies and in a more effective use of personnel who can be employed in an operational rôle rather than in an administrative one.

**(ii) Unit costing**

100. Another lesson which could be profitably employed in all WEU countries is that of unit costing. Your Rapporteur is convinced that each national Ministry of Defence should be able to know how much any one military base costs to operate and how much it costs to mount different types of military operation. It is only if the cost of defence commitments is known that it can be judged that expenditure involved is in proportion to the task, and if the expenditure undertaken represents the best way of carrying out national defence policy.

**(iii) Rationalisation**

101. It is self-evident that duplication of administrative organisations between the different armed services should be eliminated wherever possible.

**(iv) Cost reduction**

102. Whatever the scale of military expenditure in the different WEU countries, your Rapporteur believes that, following the example established by Mr. McNamara in the United States, each WEU member government should initiate a cost reduction programme under which it :

- (1) should constantly review its requirements for weapons, spare parts and other equipment, etc., with a view to making savings, and should also revise specifications of weapons and equipment so as to use less costly materials and designs where this does not involve reduced effectiveness ;
- (2) should underline the importance of buying at the lowest sound price in defence contracts ;
- (3) should cut operating costs by constantly reviewing the need to maintain its different military facilities and installations.

défense international qui, dans ces conditions, exige l'examen et le contrôle d'une assemblée parlementaire internationale. L'Assemblée de l'U.E.O. est bien équipée pour poursuivre l'œuvre qu'elle a déjà entreprise et votre rapporteur recommande qu'elle continue à travailler dans ce sens.

#### **(b) Les tâches militaires de l'Europe**

97. Toute nouvelle génération d'armes et de matériels est beaucoup plus coûteuse que la précédente. Les frais de personnel augmentent également. Même si chaque gouvernement de l'U.E.O. maintenait à son niveau actuel le pourcentage du P.N.B. qu'il consacre à la défense (en tenant compte de l'augmentation continue du P.N.B. prévue par l'O.C.D.E. dans chaque pays de l'U.E.O.), il en résulterait assez rapidement, à dépense égale, une réduction des efforts nationaux de défense. C'est pourquoi votre rapporteur propose que les pays de l'U.E.O. essaient de réévaluer les besoins militaires de l'Europe occidentale dans son ensemble en vue de grouper les efforts de défense des pays ouest-européens. Ceux-ci pourraient alors se spécialiser dans la fourniture d'un seul type de force ou d'armement, ce qui permettrait de mettre un terme aux doubles emplois inutiles et coûteux qui existent dans les forces et dans les services administratifs nationaux et qui n'ont plus guère de sens dans le contexte des besoins et des tâches de la défense moderne. Seule une politique de ce genre permettra aux pays d'Europe occidentale de continuer à doter cette région d'une défense efficace, sans consacrer aux dépenses militaires une proportion excessive de leur P.N.B.

#### **(c) Analogies**

98. Votre rapporteur espère que le présent rapport incitera les parlementaires qui s'intéressent à la défense et aux dépenses militaires dans les divers pays de l'U.E.O., à étudier les leçons que l'on peut utilement tirer des tentatives faites dans différents pays pour obtenir un rendement maximum des fonds consacrés aux dépenses militaires et pour éviter le gaspillage.

#### **(d) Les enseignements qui s'en dégagent**

##### **(i) Appel aux civils**

99. Votre rapporteur est convaincu que l'un des principaux enseignements à tirer des différentes expériences nationales qui ont été étudiées concerne l'appel aux civils. Bien qu'au-delà de certaines limites, il ne soit plus rentable de faire appel aux civils, l'expérience a montré que le remplacement du personnel militaire par des civils pour l'exécution de travaux de bureau et de

tâches administratives, par exemple, s'est traduit par d'importantes économies et par une utilisation plus efficace de la main-d'œuvre. Ainsi, l'Etat n'a pas à subvenir aux besoins des familles des employés civils, ni à leur fournir de logements. Dans la marine britannique, par exemple, toutes les fonctions de soutien sont maintenant remplies par des civils, ce qui permet des économies et une meilleure utilisation du personnel qui peut ainsi être employé à des tâches opérationnelles plutôt qu'administratives.

##### **(ii) Evaluation des coûts unitaires**

100. Une autre leçon qui pourrait être profitable à tous les pays de l'U.E.O. est celle de l'évaluation des coûts unitaires. Votre rapporteur est persuadé que chaque ministre de la défense devrait pouvoir connaître le coût du fonctionnement d'une base et le prix de revient des différents types d'opérations militaires. Ce n'est que si l'on connaît le coût des engagements de défense que l'on peut juger si les dépenses qu'ils impliquent sont proportionnelles à la tâche et si les dépenses entreprises permettent d'appliquer au mieux la politique de défense nationale.

##### **(iii) Rationalisation**

101. Il va de soi qu'en ce qui concerne les organes administratifs dans les différentes armes, les doubles emplois devraient être éliminés chaque fois que possible.

##### **(iv) Réduction des coûts**

102. Quelle que soit l'importance des dépenses militaires dans les différents pays de l'U.E.O., votre rapporteur estime que, suivant l'exemple de M. McNamara aux Etats-Unis, chaque gouvernement membre de l'U.E.O. devrait lancer un programme de réduction des coûts visant :

- (1) à passer constamment en revue les besoins en armes, en pièces de rechange et autres matériels, etc., afin de procéder à des économies, et réviser également les spécifications des armements et des matériels afin d'utiliser des matériaux et des conceptions moins coûteux lorsque cela n'entraîne pas une perte d'efficacité ;
- (2) à souligner l'intérêt du prix « normal » le plus bas en matière de contrats militaires ;
- (3) à réduire les frais de gestion en réexaminant constamment la nécessité de conserver les différentes bases et installations militaires.

## APPENDIX

*Article by James Stewart in "The Daily Telegraph"*

16th June 1967

***Unified forces uneasy send-off in Canada***

Behind the bold reorganisation of the Canadian services into a single, unified force was the desire to create mobile highly-trained fighting or peacekeeping units to serve under the United Nations flag.

But the reorganisation, which began in 1964, was justified by the Defence Minister, Mr. Hellyer, on grounds of economy, efficiency and flexibility.

Over the past few years, peacekeeping under United Nations auspices has been a cornerstone of the Pearson Government's defence and foreign policy. So it was bad luck that a common uniform for the new single service was unveiled here on 29th May, the very day that the Canadian contingent of the UNEF hastily departed Egypt on Nasser's orders.

The coincidence stirred memories of the bitter opposition the Government faced in carrying through its unification plan.

The Bill to unify the Services was passed at the end of April, but will not be proclaimed until defence headquarters has drawn detailed plans for the reorganisation.

When the Bill is proclaimed, the Royal Canadian Air Force, the Royal Canadian Navy, and the Canadian Army will disappear as legal entities. They will be replaced by a single service called the Canadian Armed Forces.

Over a period of years a common uniform will be introduced, and a common rank structure based on the army will replace the Service ranks now in use. There will be standardisation of pay, career opportunities and working conditions. Service affiliations will disappear for all personnel in all trades except the purely combat trades.

For the moment, present ranks, designations and uniforms may continue. Gradually a new generation of officers will adopt the new uniforms with army ranks.

The first step was taken in 1964 with passage of a Bill to integrate command structures. Mr. Hellyer has also tried to hold the line on defence spending.

***Fewer commands***

Total strength has been reduced by 15,000 men to the present strength of 105,000. Defence spending is up slightly this year to about \$1,700 million.

The department is equipping its new functional commands with self-propelled howitzers, armoured personnel carriers, armoured reconnaissance vehicles, anti-tank guns, anti-tank missiles, helicopter equipped destroyers, ship-to-air missiles, modern submarines and fighter-bombers.

By legislation in 1964, the traditional chiefs-of-staff were abolished and replaced by a single chief-of-staff. Field commands were reduced from eleven to six and organised on a functional basis. Most of the commands that disappeared had been navy.

Of the six new commands, Air Defence Command, the Canadian contribution to North American Air Defence, was little affected by unification. The Canadian brigade group and air squadrons in Europe under NATO are also largely unaffected.

Training Command and Matériel Command are taking over training and supply duties previously carried out by each service.

The three major commands under unification are Mobile Command, Maritime Command and Air Transport Command.

## ANNEXE

**Article de James Stewart extrait du « Daily Telegraph »****16 juin 1967****Débuts difficiles pour les forces unifiées au Canada**

La réorganisation audacieuse de l'armée canadienne en une seule force unifiée a été motivée par le désir de créer des unités de combat et de maintien de la paix mobiles et hautement entraînées, destinées à servir sous la bannière des Nations Unies.

Toutefois, le ministre de la défense, M. Hellyer, a justifié cette réorganisation, commencée en 1964, par des raisons d'économie, d'efficacité et de souplesse d'utilisation.

Ces dernières années, le maintien de la paix sous les auspices des Nations Unies a été l'une des pierres angulaires de la politique de défense et de la politique étrangère du gouvernement Pearson. C'est donc par un hasard malheureux qu'a été révélée ici, le 29 mai, le jour même où le contingent canadien des forces des Nations Unies était contraint de quitter hâtivement l'Égypte sur l'ordre de Nasser, l'existence d'un uniforme commun destiné à la nouvelle force.

Cette coïncidence a réveillé le souvenir de l'opposition acharnée que le gouvernement a rencontrée dans l'exécution de son programme d'unification.

Le projet de loi sur l'unification des différentes armes a été adopté à la fin d'avril, mais ne sera promulgué que lorsque l'état-major aura établi des plans détaillés de réorganisation.

Quand il sera promulgué, l'armée de l'air, la marine et l'armée de terre canadiennes disparaîtront en tant qu'entités juridiques et seront remplacées par une arme unique dénommée « Forces armées canadiennes ».

Un uniforme commun sera progressivement introduit et une structure hiérarchique commune s'inspirant de celle de l'armée de terre remplacera le système de grades actuellement en vigueur. Les soldes, les possibilités de promotion et les conditions de service seront normalisées. L'appartenance à une arme donnée prendra fin pour toutes les catégories de personnel, exception faite des catégories combattantes.

Pour le moment, les grades, les désignations et les uniformes actuels peuvent être conservés. Une nouvelle génération d'officiers adoptera progressivement les nouveaux uniformes et les nouveaux grades.

La première mesure s'est traduite en 1964 par l'adoption d'un projet de loi visant à intégrer les structures de commandement. M. Hellyer a également tenté de limiter les dépenses militaires.

**Réduction du nombre des commandements**

Les forces ont été réduites de 15.000 hommes pour atteindre l'effectif actuel de 105.000 hommes. Le budget de la défense a augmenté légèrement cette année pour atteindre 1.700 millions de dollars environ.

Le ministre de la défense équipe actuellement ses nouveaux commandements fonctionnels d'obusiers automoteurs, de transports de troupes blindés, de véhicules de reconnaissance blindés, de canons et d'engins anti-chars, de destroyers équipés d'hélicoptères, de missiles mer-air, de sous-marins et de chasseurs-bombardiers modernes.

La loi de 1964 a remplacé les chefs d'état-major traditionnels par un chef unique. Les commandements en campagne ont été ramenés de 11 à 6 et organisés sur une base fonctionnelle. La plupart des commandements disparus sont des commandements navals.

Parmi les six nouveaux commandements, celui de la défense aérienne, qui participe à la défense aérienne de l'Amérique du nord, n'a guère été affecté par cette unification. Il en est de même pour le groupement tactique et les escadrons canadiens stationnés en Europe sous le commandement de l'O.T.A.N.

Le commandement de l'instruction et le commandement du matériel prennent actuellement en charge l'instruction et l'approvisionnement assurés jusqu'ici par chacune des armes.

Les trois principaux commandements issus de cette unification sont le Commandement mobile, le Commandement maritime et le Commandement de transport aérien.

Mobile Command has army and air elements. By the early 1970s it is expected to have two air transportable brigades, one mechanised infantry brigade, one airborne regiment and one tactical air group equipped with CF-5 ground support aircraft, Buffalo tactical transports and light and heavy helicopters.

Maritime Command groups all air and sea operations in the NATO-assigned anti-submarine rôle. Its projected force deployment is one aircraft carrier, 24 destroyer-escorts, four submarines, three operational support ships, one fleet repair ship, one squadron of Tracker aircraft, one squadron of helicopters, three squadrons of Argus aircraft and one squadron of Neptune aircraft.

#### *More "Canadian"*

Political controversy over the reorganisation did not arise until last year, when Mr. Hellyer announced that the final step towards unification would be taken. By this time a score of high-ranking officers had been compulsorily retired by the Minister because of lack of enthusiasm for integration and unification. Some of these, notably Rear-Admirals William Landymore and Jeffrey Brock, made it their purpose in life to defeat the unification Bill.

Unification was attacked on grounds of economy, efficiency, morale, the aims of defence policy and service traditions. It was also attacked on the wider issue of constitutional development in Canada, in view of the dropping of royal titles

from the Services though regimental royal titles can be kept.

"Under this Government, 'royal' has become a dirty word," declared the Conservative leader, Mr. Diefenbaker. Some Canadians viewed unification in the same light as the Government's action in adopting a distinctive Canadian flag in 1964.

Mr. Diefenbaker did put his finger on a key aspect of unification. But in so doing he showed himself to be outside the mainstream of Canadian thought. The idea of a distinctive Canadianism is being fostered by the Government in the armed forces as in other fields, and with the general approval of the public.

More and more, the royal accoutrements in Canadian affairs are considered to inhibit a distinctive Canadian expression in the international field, as well as the development of closer relations between the French and English elements in Canada.

Unification, therefore, is in tune with Canadian nationalism, quite aside from its military merits. If the unified force can meet Canada's needs in the future with no more confusion and no less success than Canadians have been accustomed to, the public will no doubt accept the new force without grumbling and in time with a degree of pride.

Le Commandement mobile comprend des forces terrestres et des forces aériennes. Au début de 1970, il disposera probablement de deux brigades aérotransportables, d'une brigade d'infanterie mécanisée, d'un régiment aéroporté et d'un groupe aérien tactique de CF-5 destinés à l'appui des forces terrestres, de transports tactiques Buffalo et d'hélicoptères lourds et légers.

Le Commandement maritime groupe toutes les opérations aériennes et navales relatives au rôle anti-sous-marin qui lui est assigné par l'O.T.A.N. Il sera éventuellement doté d'un porte-avions, de 24 escorteurs, de quatre sous-marins, de trois navires d'appui opérationnels, d'un bâtiment-atelier, d'un escadron de Tracker, d'un escadron d'hélicoptères, de trois escadrons d'Argus et d'un escadron de Neptune.

#### *Une force plus « canadienne »*

La controverse politique sur la réorganisation n'a commencé que l'année dernière au moment où M. Hellyer a annoncé que serait prise la dernière mesure concernant l'unification. A cette époque, tout un groupe d'officiers de grade élevé a été mis d'office à la retraite par le ministre pour leur manque d'enthousiasme envers l'intégration et l'unification. Certains d'entre eux, les contre-amiraux William Landymore et Jeffrey Brock en particulier, ont fait du rejet du projet de loi d'unification leur raison de vivre.

L'unification a été attaquée au nom de l'économie, de l'efficacité, du moral des troupes, des objectifs de la politique de défense et des traditions de l'armée. Elle l'a été également sur la question plus générale de l'évolution constitu-

tionnelle du Canada, étant donné que le mot « royal » a été supprimé dans l'appellation des différentes armes, encore que les unités soient autorisées à le conserver dans les noms régimentaires.

« Sous ce gouvernement, l'épithète « royal » est devenue malséante » a déclaré le leader conservateur, M. Diefenbaker. Certains Canadiens ont considéré l'unification dans le même esprit que l'adoption, par le gouvernement, d'un drapeau canadien distinct en 1964.

Mais M. Diefenbaker a mis le doigt sur un aspect capital de l'unification. Ce faisant, il a cependant montré qu'il restait en dehors du principal courant de pensée de ses compatriotes. La notion d'un « canadianisme » distinctif est encouragée, à l'heure actuelle, par le gouvernement, dans les forces armées comme dans d'autres domaines, et cela avec l'entière approbation du public.

On considère de plus en plus que l'emploi du mot « royal » dans les affaires canadiennes empêche le Canada de s'exprimer d'une façon qui lui soit propre dans le domaine international, et qu'il fait également obstacle à l'établissement de relations plus étroites entre les éléments français et anglais du pays.

L'unification est donc en harmonie avec le nationalisme canadien, indépendamment de ses mérites d'ordre militaire. Si la force unifiée peut répondre aux besoins du Canada sans plus de confusion et avec autant de succès qu'il est de règle dans ce pays, le public acceptera, sans doute, la nouvelle armée sans protester et, le temps aidant, avec une certaine fierté.

*The cost of defending Western Europe*  
*Cost effectiveness and rationalisation :*  
*Lessons from America and the European experience*

---

**ADDENDUM to the REPORT**  
*submitted on behalf of the*  
*Committee on Defence Questions and Armaments*  
*by Mr. Edwards, Chairman and Rapporteur*

---

***The situation in Italy***

[Chapter contributed by Mr. I. G. Caiati, Chairman of the Defence Committee of the Italian Chamber of Deputies.]

Mr. Tremelloni, Minister of Defence, having considered the information received from the United States authorities on their "Planning programming budgeting system" dealing with "economic principles" (cost effectiveness) in relation to military planning and expenditure, has decided to

apply a similar system to that of the United States but adapted to Italy's military structure.

Recently a Ministerial Committee has initiated its own study on the basis of the above plan. In the context of this study measures concerning the rationalisation of the Service Departments will be elaborated in view of the economies which could be made.



***Le coût de la défense de l'Europe occidentale***  
***Rentabilité des coûts et rationalisation :***  
***Les leçons de l'Amérique et l'expérience européenne***

---

**ADDENDUM au RAPPORT**  
***présenté au nom de la***  
***Commission des Questions de Défense et des Armements***  
***par M. Edwards, président et rapporteur***

---

***La situation en Italie***

[Chapitre présenté par M. I. G. Caiati, Président de la Commission de défense de la Chambre des députés.]

Après avoir examiné les informations reçues des Etats-Unis sur leur « système de planification, de programmation et de prévision budgétaires » en ce qui concerne les « principes d'économie » (rentabilité des coûts) régissant les plans et les dépenses militaires, M. Tremelloni, Ministre de la

défense, a décidé d'appliquer un système analogue en l'adaptant toutefois à l'organisation militaire de l'Italie.

Une commission ministérielle a récemment entrepris sa propre étude sur la base de ce plan. Dans le cadre de ces travaux seront élaborées les mesures de rationalisation des départements militaires afin de réaliser toutes les économies possibles.

*Replies of the Council to Recommendations 150 to 158*

---

**RECOMMENDATION 150 <sup>1</sup>**  
***on European collaboration in the aircraft industry <sup>2</sup>***

---

The Assembly,

Aware that the governments of the member countries must shortly reach firm decisions on aircraft production, in particular of the airbus and variable-geometry aircraft ;

Considering that the success of the European aircraft industry will depend upon the construction of these aircraft as a preliminary step to closer co-operation and, finally, to the integration of the European aircraft industries,

INVITES THE COUNCIL

To urge the member governments :

1. To acknowledge the importance of the aircraft industries of the member countries for the future not only of national but also of European aeronautics research, development and production, and to act accordingly ;
2. To seek immediate agreement on the construction of the European airbus, variable-geometry aircraft and the Jaguar ;
3. To hold as soon as possible the symposium, which was proposed for 1966, of representatives of governments, aircraft industries and airlines.

---

1. Adopted by the Assembly on 13th June 1967 during the First Part of the Thirteenth Ordinary Session (1st Sitting).

2. Explanatory Memorandum : See the Report tabled by Mr. Kershaw on behalf of the Committee on Scientific, Technological and Aerospace Questions (Document 404).

*Réponses du Conseil aux Recommandations n<sup>os</sup> 150 à 158*

---

**RECOMMANDATION n<sup>o</sup> 150 <sup>1</sup>**  
***sur la collaboration européenne en matière aéronautique <sup>2</sup>***

---

L'Assemblée,

Consciente de ce que les gouvernements des pays membres devront prendre rapidement des décisions fermes en ce qui concerne la production aéronautique, et notamment l'aérobuse et l'avion à géométrie variable ;

Considérant que l'essor de l'industrie aéronautique européenne est liée à la construction de ces appareils comme étape préalable à une coopération plus étroite et finalement à l'intégration des industries aéronautiques européennes,

INVITE LE CONSEIL

A prier instamment les gouvernements membres :

1. De reconnaître l'importance des industries aéronautiques des pays membres pour l'avenir de la recherche, de la mise au point et de la production à l'échelon national aussi bien qu'europpéen, et d'agir en conséquence ;
2. De s'attacher à la conclusion immédiate d'un accord sur la construction de l'aérobuse européen, de l'avion à géométrie variable et du Jaguar ;
3. De tenir aussitôt que possible le symposium réunissant les représentants des gouvernements, des industries aéronautiques et des compagnies de navigation aérienne qu'il a été proposé de réunir en 1966.

---

1. Adoptée par l'Assemblée le 13 juin 1967, au cours de la première partie de la Treizième session ordinaire (1<sup>re</sup> séance).

2. Exposé des motifs : voir rapport présenté par M. Kershaw au nom de la Commission Scientifique Technique et Aérospatiale (Document 404).

**REPLY OF THE COUNCIL<sup>1</sup>**  
***to Recommendation 150***

---

1. The Council endorses the general view expressed in Recommendation 150 about the importance of the several aircraft industries of WEU member countries and expresses the hope that member countries will seek means of furthering the interests of the European aircraft industry by engaging in collaborative projects.
2. At a meeting in London on 25th July, agreement was reached by Ministers of the United Kingdom, France and the Federal Republic of Germany to carry out the first phase of development for a European airbus. In accordance with the Memorandum of Understanding signed in Bonn on 26th September 1967, this first phase will run from 27th July 1967 to 31st July 1968 and will include all operations necessary to ensure entry into service in the spring of 1973. Other member governments of WEU who wish to be associated with this project should so inform the three participating countries.
3. The Anglo-French variable geometry aircraft project has been brought to an end because of budgetary difficulties on the part of the French Government. The British Government are urgently examining their requirement for an aircraft of similar type, and are now discussing the possibility of collaborating with other members of WEU.
4. Negotiations are proceeding to establish the basis for production of Jaguar. Jaguar has now been offered to the NATO Air Force Armaments Group (NAFAG) as a collaborative project.
5. The Council would draw the Assembly's attention to the symposium held by the International Association of Aerospace Equipment Manufacturers (AICMA) in London on 13th and 14th September 1967.

---

1. Communicated to the Assembly on 6th November 1967.

## RÉPONSE DU CONSEIL<sup>1</sup>

### à la Recommandation n° 150

---

1. Le Conseil fait sien le point de vue qu'expose l'Assemblée dans sa Recommandation n° 150 sur l'importance des industries aéronautiques des pays membres de l'U.E.O. et exprime l'espoir que ceux-ci rechercheront les moyens de servir les intérêts de l'industrie aéronautique européenne en mettant en œuvre des projets de collaboration.
2. Lors d'une réunion tenue à Londres le 25 juillet, les ministres du Royaume-Uni, de la France et de la République Fédérale d'Allemagne se sont mis d'accord pour entreprendre la première étape de la mise au point d'un airbus européen. Le protocole signé à Bonn le 26 septembre 1967 précise que la première phase du programme airbus s'étendra du 27 juillet 1967 au 31 juillet 1968 et comportera toutes opérations nécessaires à une mise en service au printemps 1973. Si d'autres gouvernements membres de l'U.E.O. souhaitent s'associer à cette entreprise, ils devront informer de ce désir les gouvernements des trois pays intéressés.
3. Le projet franco-britannique d'avion à géométrie variable a été abandonné par suite de difficultés budgétaires du gouvernement français. Le gouvernement britannique étudie activement les besoins d'un appareil du même genre et la possibilité de collaborer avec d'autres Etats membres de l'U.E.O.
4. Des négociations sont en cours pour établir les bases de la construction du Jaguar. Une offre de collaboration a été adressée au groupe des armements des forces aériennes de l'O.T.A.N. (N.A. F.A.G.) pour ce projet.
5. L'attention de l'Assemblée est en outre attirée sur l'initiative prise par l'Association Internationale des Constructeurs de Matériel Aérospatial (A.I.C.M.A.) qui s'est réunie en symposium, à Londres, les 13 et 14 septembre 1967.

---

1. Communiquée à l'Assemblée le 6 novembre 1967.

**RECOMMENDATION 151 <sup>1</sup>**  
***on six and seven power Europe <sup>2</sup>***

---

The Assembly,

Noting with approval the progress which EFTA and the EEC have made in dismantling trade barriers within their boundaries and the increases in trade which have resulted ;

Regretting the distortions which are continuing between the two groups and the resultant disadvantages for European trade ;

Convinced that important political and economic advantages would flow from the creating of a single, continent-sized market such as neither group by itself can provide ;

Bearing in mind the wider scope which the creation of such a unified market would provide for technological development ;

Convinced that the best way to achieve this objective is by enlargement of the EEC ;

Welcoming the British application to join the EEC ;

Considering also that the prospect of a British accession should not slow down in any way whatsoever the efforts being made by the EEC to achieve the main objectives of the signatories of the Treaty of Rome ;

Convinced also that political and economic co-operation must develop together,

RECOMMENDS THAT THE COUNCIL

1. Invite the member governments to take account of the above considerations and request the six member governments of the EEC to afford their full support to the British application to join the EEC now that the United Kingdom accepts the provisions of the Treaty of Rome ;
2. Continue to consider the political aspects of enlarging the EEC.

---

1. Adopted by the Assembly on 14th June 1967 during the First Part of the Thirteenth Ordinary Session (4th Sitting).

2. Explanatory Memorandum : see the Report tabled by Mr. Edelman on behalf of the General Affairs Committee (Document 408).

**RECOMMANDATION n° 151 <sup>1</sup>**  
***sur l'Europe à Six et l'Europe à Sept* <sup>2</sup>**

---

L'Assemblée,

Prenant acte avec satisfaction des progrès réalisés par l'A.E.L.E. et la C.E.E. dans la voie du démantèlement des barrières douanières dans leurs zones respectives, ainsi que de l'accroissement des échanges qui en a résulté ;

Regrettant les distorsions qui continuent à se manifester entre les deux groupes et les inconvénients qui en découlent pour les échanges européens ;

Persuadée de l'importance des avantages politiques et économiques qu'entraînerait la création, à l'échelle continentale, d'un marché unique qu'aucun des deux groupes ne peut constituer à lui seul ;

Consciente des possibilités accrues de développement technologique qu'offrirait ce marché unifié ;

Persuadée que l'élargissement de la C.E.E. constitue le meilleur moyen de réaliser cet objectif ;

Se félicitant du fait que le Royaume-Uni ait présenté sa candidature à la C.E.E. ;

Estimant aussi que la perspective d'une adhésion britannique ne devrait pas ralentir si peu que ce soit les efforts accomplis par la C.E.E. en vue de réaliser les objectifs essentiels des signataires du Traité de Rome ;

Persuadée également que la coopération économique et la coopération politique doivent se développer de concert,

**RECOMMANDE AU CONSEIL**

1. D'inviter les gouvernements à tenir compte des considérations ci-dessus et de demander aux gouvernements des six pays membres de la C.E.E. d'accorder tout leur appui à la candidature britannique à la C.E.E. maintenant que la Grande-Bretagne accepte les dispositions du Traité de Rome ;
2. De poursuivre l'examen des aspects politiques de l'élargissement de la C.E.E.

---

1. Adoptée par l'Assemblée le 14 juin 1967, au cours de la première partie de la Treizième session ordinaire (4<sup>e</sup> séance).

2. Exposé des motifs: voir rapport présenté par M. Edelman au nom de la Commission des Affaires Générales (Document 408).

**REPLY OF THE COUNCIL<sup>1</sup>**  
***to Recommendation 151***

---

The Council take note of the views expressed in the Assembly's Recommendation.

The member countries of Western European Union consider that the creation of a customs union by the European Economic Community on the one hand, and of a free trade area by the European Free Trade Association on the other, should not lead to any slowing-down of exchanges between the countries belonging to those two organisations.

They endeavour to co-operate actively in fostering trade relations between themselves as well as with non-member countries.

Thus, they made a positive contribution towards the satisfactory outcome of the multilateral negotiations held within GATT.

The governments of WEU member States are aware that the application by certain EFTA countries and the Irish Republic to join the European Communities, or to take part in an extension of these Communities, represents a new and important stage in the construction of Europe.

Applications from Great Britain, Denmark, Norway and the Irish Republic to adhere to the Communities are already being studied in the institutions of the three Communities in accordance with the procedure laid down in Articles 237, 205 and 98 of the Rome and Paris Treaties.

The Council would point out that they are following closely the discussions now in progress concerning the possibility of expanding the Communities. At their meeting in The Hague on 4th and 5th July 1967, the Council, during the exchange of views on the economic situation in Europe, heard statements on the question of the United Kingdom application to join the Communities. This question was again considered by the Council at their meeting in London on 12th and 13th October 1967.

---

1. Communicated to the Assembly on 6th November 1967.



## RÉPONSE DU CONSEIL<sup>1</sup>

### à la Recommandation n° 151

---

Le Conseil prend note des vues exprimées dans la recommandation de l'Assemblée.

Les pays membres de l'Union de l'Europe Occidentale estiment que la mise en place d'une union douanière par la Communauté Economique Européenne d'une part, et d'une zone de libre-échange par l'Association Européenne de Libre Echange d'autre part, ne doit pas conduire au ralentissement des échanges entre les pays appartenant à ces deux organisations.

Ils s'efforcent de coopérer activement au développement de leurs relations commerciales réciproques ainsi qu'avec le tiers-monde.

A cette fin, ils ont contribué positivement aux résultats satisfaisants des négociations multilatérales organisées dans le cadre du G.A.T.T.

Les gouvernements des pays membres de l'U.E.O. sont conscients que la demande d'un certain nombre de pays membres de l'A.E.L.E. et de la République d'Irlande d'adhérer aux Communautés européennes ou de participer à un élargissement de ces Communautés constitue une étape nouvelle et importante dans l'évolution de la construction européenne.

Les demandes d'adhésion de la Grande-Bretagne, du Danemark, de la Norvège et de la République d'Irlande sont d'ores et déjà à l'examen au sein des institutions des trois Communautés, selon les procédures prévues aux articles 237, 205 et 98 des Traités de Rome et de Paris.

Le Conseil souligne qu'il suit attentivement les débats actuellement en cours concernant l'élargissement éventuel des Communautés. A sa réunion tenue à La Haye les 4 et 5 juillet 1967, le Conseil, au cours de l'échange de vues sur la situation économique européenne, a entendu des déclarations se rapportant à la question de la demande britannique d'adhésion aux Communautés. Cette question a de nouveau été évoquée devant le Conseil à sa réunion tenue à Londres les 12 et 13 octobre 1967.

---

1. Communiquée à l'Assemblée le 6 novembre 1967.

**RECOMMENDATION 152<sup>1</sup>**  
***on the cost of defending Western Europe —***  
***Infrastructure and NADGE<sup>2</sup>***

---

The Assembly,

Noting the indispensable contribution made by a common infrastructure programme to the NATO defence system ;

Concerned at the lack of public information on NATO expenditure ;

Welcoming the proposals for rectifying this situation made by the Italian Minister of Defence to the Assembly in December 1966 ;

Concerned at the costing methods used by NATO in preparing infrastructure projects ;

Concerned at the lack of co-ordination between the political, strategic and financial factors in the preparation of NATO infrastructure projects, as witnessed by the regrettable consequences of the delays in establishing NADGE ;

Noting that the lack of a European concept of Europe's defence requirements has led Europe to depend, up to now, on the United States for the supply of the major part of its defence materials,

**RECOMMENDS THAT THE COUNCIL**

1. Organise General Staff meetings and meetings of the Chiefs-of-Staff of the land, sea and air forces of the member States of WEU with a view to the application of Article 10 of the Council's decision of 7th May 1955, and in conformity with Recommendation 145 ;
2. Invite the member governments of WEU to urge the North Atlantic Council :
  - (a) to publish :
    - the annual budget of the NATO Secretariat ;
    - the annual report of the NATO Board of Auditors to the North Atlantic Council ;
    - the economic and financial data concerning national defence capabilities contained in the Annual Review ;
    - the cost-sharing formula of the current infrastructure programme and the financial ceilings fixed for national contributions ;
  - (b) to carry out a new and comprehensive assessment of burden-sharing in NATO with a view to revising the present cost-sharing formulae of the organisation ;
  - (c) to introduce a system of guarantees by which any country leaving NATO in future should compensate its partners for expenditure incurred by them on the creation of infrastructure installations on its territory ;
  - (d) to introduce a full examination of the political and strategic implications of infrastructure projects at a high political level.

---

1. Adopted by the Assembly on 14th June 1967 during the First Part of the Thirteenth Ordinary Session (4th Sitting).

2. Explanatory Memorandum : see the Report tabled by Mr. Edwards on behalf of the Committee on Defence Questions and Armaments (Document 406).

## RECOMMANDATION n° 152 <sup>1</sup>

### *sur le coût de la défense de l'Europe occidentale — L'infrastructure et le projet NADGE <sup>2</sup>*

L'Assemblée,

Constatant qu'un programme d'infrastructure commune apporte une contribution indispensable au système de défense de l'O.T.A.N. ;

Inquiète du manque d'informations publiées sur les dépenses de l'O.T.A.N. ;

Se félicitant des propositions faites par le ministre italien de la défense, devant l'Assemblée en décembre 1966, en vue de remédier à cet état de choses ;

Inquiète des méthodes d'estimation des coûts utilisées par l'O.T.A.N. pour l'élaboration des projets d'infrastructure ;

Inquiète de l'absence de coordination des facteurs politiques, stratégiques et financiers qui interviennent dans la préparation des projets d'infrastructure de l'O.T.A.N., dont témoignent les regrettables conséquences des retards apportés à la réalisation du projet NADGE ;

Constatant que l'absence d'un concept européen en matière de besoins militaires a, jusqu'ici, rendu l'Europe tributaire des Etats-Unis pour la majeure partie de ses matériels militaires,

#### RECOMMANDE AU CONSEIL

1. D'organiser des réunions des chefs d'état-major généraux ainsi que des chefs d'état-major des armées de terre, de mer et de l'air des pays membres de l'U.E.O. en vue de mettre en œuvre l'article 10 de la décision du Conseil en date du 7 mai 1955, et conformément à la Recommandation n° 145 ;

2. De demander aux gouvernements membres de l'U.E.O. d'inviter le Conseil de l'Atlantique nord :

(a) à publier :

- le budget annuel du secrétariat de l'O.T.A.N. ;
- le rapport annuel du Collège des commissaires aux comptes de l'O.T.A.N. au Conseil de l'Atlantique nord ;
- les renseignements d'ordre économique et financier concernant les potentiels de défense nationaux, contenus dans l'Examen annuel ;
- la formule de partage des dépenses appliquée au programme d'infrastructure actuel ainsi que les plafonds fixés pour les contributions nationales ;

(b) à procéder à une nouvelle étude d'ensemble du partage des charges au sein de l'O.T.A.N. en vue de réviser les formules actuelles de partage des dépenses de l'organisation ;

(c) à instituer un système de garanties aux termes duquel tout pays quittant l'O.T.A.N. serait tenu, à l'avenir, de verser à ses partenaires une compensation pour les dépenses effectuées par eux pour la construction d'installations d'infrastructure sur son territoire ;

(d) à faire procéder, à un échelon politique élevé, à une étude approfondie des répercussions politiques et stratégiques des projets d'infrastructure.

1. Adoptée par l'Assemblée le 14 juin 1967, au cours de la première partie de la Treizième session ordinaire (4<sup>e</sup> séance).

2. Exposé des motifs : voir rapport présenté par M. Edwards au nom de la Commission des Questions de Défense et des Armements (Document 406).

**REPLY OF THE COUNCIL<sup>1</sup>**  
***to Recommendation 152***

---

1. The Council attach great importance to the problem of European co-operation in the matter of armaments and to the competence of the SAC in this field. They therefore concern themselves with all means whereby Article 10 of the Decision of 7th May 1955 may be implemented as fully as possible.

In particular, they would point out that senior representatives of the Chiefs-of-Staff of the WEU countries meet regularly within the SAC, with the co-operation and assistance of the International Secretariat, as an "ad hoc group" which discusses collaboration on items of military equipment for land forces and directs the work of expert military sub-groups.

2. As the Council stated in reply to Recommendation 141, the question whether more information about NATO's finances can be made available to national parliaments is a matter for all NATO governments. The same is true as regards infrastructure. A copy of the Recommendation, together with a copy of this reply, has therefore been transmitted to the North Atlantic Council.

3. The idea of a new and comprehensive assessment of burden-sharing in NATO has been discussed in the past by the North Atlantic Council and comprehensive statistics of the defence efforts of NATO countries in relation to their economies have been assembled. The present cost-sharing arrangements for the current infrastructure programme (1965-69) and the percentage-sharing of the military budget were agreed at the beginning of 1966, and have been subsequently revised in view of the decision by the French Government to withdraw from NATO's integrated military command structure. Thus the basis for sharing NATO's common expenditure is frequently under review and the relevant statistics are available to assist in this process.

4. The existing arrangements for scrutiny of infrastructure projects include provisions for frequent review which are expressly designed to prevent any unnecessary or extravagant schemes from being approved; it is constant practice of NATO that any project of major importance is examined at a high political level as suggested in paragraph 2(d) of the Recommendation.

---

1. Communicated to the Assembly on 6th November 1967.

## RÉPONSE DU CONSEIL<sup>1</sup>

### à la Recommandation n° 152

---

1. Attachant une grande importance au problème de la coopération européenne en matière d'armements, et à la compétence du C.P.A. en ce domaine, le Conseil se préoccupe de tout ce qui est de nature à permettre une mise en œuvre la plus complète possible de l'article 10 de la décision du 7 mai 1955.

Il désire faire remarquer notamment que des représentants de grade élevé des chefs d'état-major des pays membres de l'U.E.O. se réunissent périodiquement dans le cadre du C.P.A., avec sa collaboration et l'aide du Secrétariat international, au sein d'un « groupe ad hoc », lequel examine les possibilités de coopération en matière d'équipement militaire pour les forces terrestres et dirige les travaux de sous-groupes d'experts militaires.

2. Comme le Conseil l'a déclaré dans sa réponse à la Recommandation n° 141, la question de savoir s'il peut être fourni aux parlements nationaux de plus amples informations sur les finances de l'O.T.A.N. intéresse tous les gouvernements membres de cette organisation. Il en est de même pour les questions d'infrastructure. Une copie de la recommandation, ainsi que de la présente réponse, a donc été transmise au Conseil de l'Atlantique nord.

3. Ce dernier a déjà envisagé dans le passé de procéder à nouveau à une étude d'ensemble du partage des charges au sein de l'O.T.A.N. et a réuni des statistiques très complètes sur l'effort de défense des divers pays membres compte tenu de leur situation économique. La procédure en vigueur pour le partage des charges du programme d'infrastructure actuel (1965-1969) et la répartition du budget militaire datent du début de l'année 1966 et ont été soumises à révision à la suite de la décision du gouvernement français de se retirer du commandement militaire intégré de l'O.T.A.N. Ainsi donc, les bases du partage des dépenses communes de l'O.T.A.N. se trouvent fréquemment révisées et l'on dispose à cet effet de toutes les statistiques nécessaires.

4. La procédure en vigueur pour l'examen des projets d'infrastructure comprend des révisions fréquentes ayant expressément pour but d'empêcher l'adoption de projets inutiles ou trop coûteux. C'est une pratique constante au sein de l'O.T.A.N. que tout projet d'une certaine importance soit examiné à un échelon politique élevé, comme il est proposé au paragraphe 2 (d) de la présente recommandation.

---

1. Communiquée à l'Assemblée le 6 novembre 1967.

**RECOMMENDATION 153 <sup>1</sup>**  
***on the state of European security* <sup>2</sup>**

---

The Assembly,

Considering that the Atlantic Alliance has achieved and is continuing to fulfil in Europe its initial aim of deterring aggression against any of its members ;

Considering that this achievement and the evolution of the political situation in Europe as a whole make it possible to review the aims of the Alliance with a view to fostering peace ;

Noting the establishment of a Nuclear Planning Group in the Alliance ;

Noting the decision of the North Atlantic Council to set up special groups to consider procedures for fulfilling the future tasks of the Alliance ;

Considering that the provisions of the modified Brussels Treaty and the position of the WEU countries should be taken into close consideration in respect of any change affecting the aims and structure of the Atlantic Alliance ;

Considering that a system of effective consultation in the Atlantic Alliance would facilitate concerted action by its members, the need for which is greater than ever ;

Considering that the achievement of an Alliance resting on two pillars depends *inter alia* on its European element being strengthened,

RECOMMENDS THAT THE COUNCIL

1. Take steps to ensure a more effective European contribution to the Alliance by :
  - (a) preparing and presenting joint proposals by the members of WEU on all questions discussed in the North Atlantic Council ;
  - (b) making full use of the possibilities afforded by the Military Committee for voicing the European point of view on the strategy of the Alliance and the relevant force requirements ;
  - (c) proposing, when the appropriate conditions have been achieved in Europe and the Alliance, the nomination on the next appropriate occasion of a European candidate for the post of SACEUR ;
2. As a long-term aim, work for the eventual establishment of a European political and defence community.

---

1. Adopted by the Assembly on 14th June 1967 during the First Part of the Thirteenth Ordinary Session (4th Sitting).

2. Explanatory Memorandum : see the Report tabled by Mr. Radoux on behalf of the Committee on Defence Questions and Armaments (Document 407).

**RECOMMANDATION n° 153 <sup>1</sup>**  
**sur l'état de la sécurité européenne <sup>2</sup>**

L'Assemblée,

Considérant que l'Alliance atlantique a réalisé et continue à remplir en Europe son objectif initial qui est de dissuader toute agression contre l'un de ses membres ;

Considérant que cette réalisation et l'évolution de la situation politique dans l'ensemble de l'Europe rendent possible un réexamen des objectifs de l'Alliance pour lui permettre de contribuer au progrès pacifique de l'avenir ;

Prenant acte de l'existence d'un comité de planification nucléaire au sein de l'Alliance ;

Prenant acte de la décision prise par le Conseil de l'Atlantique nord de créer des groupes spéciaux chargés d'examiner les procédures à adopter pour les tâches futures de l'Alliance ;

Estimant que les dispositions du Traité de Bruxelles modifié et la position des pays de l'U.E.O. devraient être sérieusement prises en considération en vue de tout changement touchant aux objectifs et aux structures de l'Alliance atlantique ;

Estimant qu'un système de consultation véritable au sein de l'Alliance atlantique faciliterait une action concertée de ses membres rendue plus nécessaire que jamais ;

Estimant que la réalisation d'une Alliance fondée sur deux piliers dépend notamment du renforcement de l'élément européen en son sein,

**RECOMMANDE AU CONSEIL**

1. De prendre les mesures susceptibles d'accroître l'efficacité de la contribution européenne à l'Alliance :

- (a) en élaborant et en présentant des propositions concertées des membres de l'U.E.O. sur toutes les questions discutées au sein du Conseil de l'Atlantique nord ;
- (b) en utilisant pleinement les possibilités offertes par le Comité militaire pour mettre en valeur le point de vue européen sur la stratégie de l'Alliance et les besoins en forces nécessaires à son application ;
- (c) en proposant, lorsque les conditions appropriées auraient été remplies pour y procéder, en Europe et dans l'Alliance, la candidature d'un Européen au poste de SACEUR ;

2. D'œuvrer, à long terme, pour la création éventuelle d'une communauté politique et de défense européenne.

---

1. Adoptée par l'Assemblée le 14 juin 1967, au cours de la première partie de la Treizième session ordinaire (4<sup>e</sup> séance).

2. Exposé des motifs : voir rapport présenté par M. Radoux au nom de la Commission des Questions de Défense et des Armements (Document 407).

**REPLY OF THE COUNCIL<sup>1</sup>**  
***to Recommendation 153***

---

1. The Council share the views of the Assembly on the need to foster progressively closer co-operation between European countries, thereby increasing the effectiveness of Europe's rôle in the Alliance. It has nevertheless to be recognised that political developments in Europe have not yet reached a stage which would allow of an agreed European view on political and military matters. This being so, the conditions which would enable member States of WEU to concert their action within the Alliance are not fulfilled. The Council therefore consider it premature to adapt their working procedure to this end.
2. As to the possibility of a European becoming Supreme Allied Commander Europe, the Council must point out that it is not for them to propose candidates for the post of SACEUR, an appointment which lies solely within the competence of those countries forming part of the NATO integrated military command.
3. As regards their long-term aims, the Council would refer to their reply to Recommendation 155.
4. Since the questions raised in the Assembly's Recommendation are of special concern to the Atlantic Alliance, the Council will forward a copy to the North Atlantic Council, together with a copy of the present reply.

---

1. Communicated to the Assembly on 16th November 1967.



**RÉPONSE DU CONSEIL<sup>1</sup>**  
**à la Recommandation n° 153**

---

1. Le Conseil partage les sentiments de l'Assemblée sur la nécessité de promouvoir une coopération plus étroite entre pays européens et par là d'accroître l'efficacité du rôle de l'Europe dans l'Alliance. Il faut toutefois constater que les développements politiques en Europe ne sont pas encore entrés dans un stade où l'on puisse formuler d'un commun accord un point de vue européen en matière politique et militaire. Les conditions qui pourraient permettre une action concertée des Etats membres de l'U.E.O. au sein de l'Alliance ne se trouvent donc pas réunies. Aussi le Conseil juge-t-il qu'il serait prématuré d'envisager une adaptation de ses travaux en vue de soutenir une telle action.
2. Quant à l'éventualité d'un SACEUR européen, le Conseil désire souligner qu'il ne lui appartient pas de proposer des candidats au poste de commandant suprême allié, dont la désignation relève de la seule compétence des pays participant à l'intégration militaire atlantique.
3. En ce qui concerne ses objectifs à long terme, le Conseil se réfère à sa réponse à la Recommandation n° 155.
4. Etant donné que les questions soulevées dans la recommandation de l'Assemblée sont d'un intérêt particulier pour l'Alliance atlantique, le Conseil transmettra une copie de cette recommandation ainsi que de la présente réponse au Conseil de l'Atlantique nord.

---

1. Communiquée à l'Assemblée le 16 novembre 1967.

**RECOMMENDATION 154 <sup>1</sup>**  
***on the state of European space activities <sup>2</sup>***  
***European space and satellite technology and international competition***

---

The Assembly,

Aware of the prime political and economic importance of communications, and notably television, satellites ;

Conscious of Europe's constant failure to define a common internal and external policy, in this and in many other fields, and of the need to remedy this situation,

RECOMMENDS THAT THE COUNCIL

Invite the member governments :

1. To form a European company with capital obtained from both public and private sources ;
2. To form national holding companies in the member States to hold shares in the European company ;
3. To consider EUROSAT as a name for this company, to be the European counterpart of COMSAT ;
4. To charge EUROSAT with the task of developing and installing national and regional television and communications satellite systems and, in collaboration with CETS, organising the European contribution to INTELSAT ;
5. To set up a permanent European ministerial council with the task of supervising the overall development and planning of European space activities with particular regard to communications satellites.

---

1. Adopted by the Assembly on 15th June 1967 during the First Part of the Thirteenth Ordinary Session (5th Sitting).

2. Explanatory Memorandum : See the Report tabled by Mr. Berkhan on behalf of the Committee on Scientific, Technological and Aerospace Questions (Document 402).

**RECOMMANDATION n° 154<sup>1</sup>*****sur l'état des activités européennes en matière spatiale<sup>2</sup>******La technique européenne dans le domaine de l'espace et des satellites  
face à la concurrence internationale***

L'Assemblée,

Instruite de l'importance capitale, à la fois politique et économique, des satellites de télécommunications, et notamment des satellites de télévision ;

Consciente de l'impossibilité dans laquelle l'Europe s'est trouvée jusqu'ici, dans ce domaine comme dans maints autres, de définir une politique intérieure ou extérieure commune, ainsi que de la nécessité de remédier à cette situation,

**RECOMMANDE AU CONSEIL**

D'inviter les gouvernements membres :

1. A créer une société européenne financée par des capitaux publics aussi bien que privés ;
2. A constituer, dans les pays membres, des sociétés holding nationales qui seraient actionnaires de cette société européenne ;
3. A envisager le nom d'EUROSAT pour cette société qui deviendrait en Europe l'équivalent de la COMSAT ;
4. A charger l'EUROSAT de la mise au point et de l'installation de systèmes nationaux et régionaux de satellites de télévision et de télécommunications et, en coopération avec la C.E.T.S., d'organiser la contribution européenne à l'INTELSAT ;
5. A créer un conseil ministériel européen permanent chargé de contrôler l'ensemble du développement et de la planification des activités spatiales européennes, en matière notamment de satellites de télécommunications.

---

1. Adoptée par l'Assemblée le 15 juin 1967, au cours de la première partie de la Treizième session ordinaire (5<sup>e</sup> séance).

2. Exposé des motifs : voir rapport présenté par M. Berkhan au nom de la Commission Scientifique, Technique et Aérospatiale (Document 402).

**REPLY OF THE COUNCIL<sup>1</sup>**  
***to Recommendation 154***

---

The Council recognise the importance of the problem raised by the Assembly in its proposal that a European company, to be known as EUROSAT, be formed to handle Europe's interests in the field of satellite communications.

They invite the member countries of WEU to study this question with a view to the negotiations due to start in 1969 for the organisation of world communications by satellite on a permanent basis.

The Council trust that this problem will be raised at the earliest opportunity in CETS, so that the latter can try to work out a co-ordinated European position in good time.

They draw the Assembly's attention to the fact that, in an effort to co-ordinate European space activities, the representatives of member countries attending the second European Space Conference (ESC), held in Rome in July 1967, decided that the conference should become a permanent institution and should meet at least once a year at ministerial level to ensure continuity of work.

They also set up an Advisory Committee on programmes with instructions to submit specific proposals to the ESC, within the framework of a co-ordinated European policy, for subsequent implementation by the appropriate European space organisations — ELDO, ESRO and CETS.

---

1. Communicated to the Assembly on 6th November 1967.

## RÉPONSE DU CONSEIL<sup>1</sup>

### à la Recommandation n° 154

---

Le Conseil reconnaît l'importance du problème soulevé par l'Assemblée dans sa proposition de créer, sous le nom d'EUROSAT, une société européenne qui serait chargée des intérêts européens dans le domaine des télécommunications par satellites.

Il invite les pays membres de l'U.E.O. à étudier cette question dans la perspective des négociations qui s'engageront en 1969 en vue de l'organisation définitive des télécommunications par satellites sur un plan mondial.

Le Conseil exprime le vœu que ce problème soit porté au plus tôt devant la C.E.T.S. afin de permettre à cet organisme de tenter de parvenir en temps utile à une position européenne coordonnée.

Il appelle l'attention de l'Assemblée sur le fait que, soucieux de coordonner les activités de l'Europe dans l'espace, les représentants des pays membres participant à la seconde conférence spatiale européenne (C.S.E.), tenue à Rome en juillet 1967, ont décidé de donner à cette conférence une existence permanente et sont convenus que celle-ci se réunirait — au moins une fois par an — au niveau ministériel afin d'assurer la continuité de ses travaux.

En outre, ils ont créé un Comité consultatif des programmes chargé de faire à la C.S.E. des propositions concrètes dans le cadre d'une politique européenne coordonnée et dont la mise en œuvre serait assurée ensuite par les organismes spatiaux européens compétents, le C.E.R.S., le C.E.C.L.E.S. et la C.E.T.S.

---

1. Communiquée à l'Assemblée le 6 novembre 1967.

**RECOMMENDATION 155 <sup>1</sup>**  
***on Europe and Atlantic co-operation* <sup>2</sup>**

---

The Assembly,

Considering that the maintenance of peace calls for close co-operation between Europe, which is in the process of uniting, and the United States in the political, military, economic, scientific and technological fields ;

Noting the differing views on either side of the Atlantic in several of these fields ;

Believing that only united action by these European States can enable a true balance to be established in the western world ;

Considering the need to define joint Western European nuclear goals, at least in the civil field ;

Seeing the accession of the United Kingdom to the European Communities as an essential step towards the achievement of these aims,

**RECOMMENDS THAT THE COUNCIL**

1. Seek a form of European political community acceptable to all its members which affirms the political nature of the building of Europe ;
2. Pending the extension of the Communities, consolidate the economic position of Europe by bringing the United Kingdom and the other members of EFTA into closer contact with the European Communities here and now, particularly in the commercial, financial, scientific and technological fields ;
3. Define a joint European strategic concept in the Atlantic Alliance and promote a European programme for the joint production of armaments ;
4. Seek a joint position on the non-proliferation of nuclear weapons.

---

1. Adopted by the Assembly on 15th June 1967 during the First Part of the Thirteenth Ordinary Session (5th Sitting).

2. Explanatory Memorandum : See the Report tabled by Mr. von Merkatz on behalf of the General Affairs Committee (Document 410).

**RECOMMANDATION n° 155<sup>1</sup>**  
***sur l'Europe dans la coopération atlantique*<sup>2</sup>**

---

L'Assemblée,

Considérant que le maintien de la paix rend nécessaire une coopération étroite entre l'Europe en voie d'unification et les Etats-Unis dans les domaines politique, militaire, économique, scientifique et technique ;

Constatant que, dans plusieurs de ces domaines, les vues divergent de part et d'autre de l'Atlantique ;

Estimant que, seule, une unité d'action de ces Etats européens peut permettre d'établir un équilibre véritable au sein du monde occidental ;

Considérant la nécessité de définir les objectifs communs de l'Europe occidentale en matière nucléaire, au moins dans le domaine civil ;

Voyant dans l'adhésion du Royaume-Uni aux Communautés européennes une étape essentielle vers la réalisation de ces objectifs,

**RECOMMANDE AU CONSEIL**

1. De rechercher une formule de communauté politique de l'Europe qui soit acceptable pour l'ensemble de ses membres et qui confirme le caractère politique de la construction européenne ;
2. En attendant l'élargissement des Communautés, d'assurer le renforcement des positions économiques de l'Europe en rapprochant, dès maintenant, le Royaume-Uni et les autres membres de l'A.E.L.E. des Communautés européennes, notamment dans les domaines commercial, financier, scientifique et technique ;
3. De définir en commun une stratégie pour l'Europe au sein de l'Alliance atlantique, et de promouvoir un programme européen de production en commun des armements ;
4. De rechercher une position commune sur la non-prolifération des armes nucléaires.

---

1. Adoptée par l'Assemblée le 15 juin 1967, au cours de la première partie de la Treizième session ordinaire (5<sup>e</sup> séance).

2. Exposé des motifs : voir rapport présenté par M. von Merkatz au nom de la Commission des Affaires Générales (Document 410).

**REPLY OF THE COUNCIL<sup>1</sup>**  
**to Recommendation 155**

---

1. The WEU member countries are aware that the process of building Europe will sooner or later cause governments to work towards closer political collaboration. A solution acceptable by all concerned has already been sought in many exchanges of views between the WEU partners and remains one of their constant preoccupations.

2. The existence of the European Economic Community and the European Free Trade Association should not result in slowing down trade between the two groups of countries. Both are already endeavouring to co-operate actively in the development of their mutual trade relations, as was shown by the multilateral negotiations organised within GATT. Such is also the aim of the WEU member States in the field of scientific and technical co-operation, where several schemes involving member countries of both organisations have already been initiated.

The governments of the WEU member countries feel that the application for membership of the European Communities made by several EFTA member countries and by the Irish Republic is a new and important stage in the process of building Europe. The applications for membership by these countries are being examined by the institutions of the three Communities in accordance with the procedures laid down in Articles 237, 205 and 98 of the Treaties of Rome and of Paris.

3. As regards the problem of a common strategy for Europe, the Assembly's attention is drawn to the work in progress on this subject within the Atlantic Alliance.

Meanwhile, the Council feel that consideration of this question would be premature.

4. Further, with particular regard to the problem of a European programme of armament production, the Council have already expressed their opinion in their replies to Assembly Recommendations 85, 108 and 118, as well as at their last joint meeting with the Committee on Defence Questions and Armaments.

5. Those member States of WEU who are engaged in the various discussions now being held on the conclusion of a non-proliferation treaty are seeking to arrive at a joint position.

---

1. Communicated to the Assembly on 16th November 1967.



## RÉPONSE DU CONSEIL<sup>1</sup>

### à la Recommandation n° 155

1. Les pays membres de l'U.E.O. sont conscients du fait que l'évolution de la construction européenne amènera, tôt ou tard, les gouvernements à s'engager dans la voie d'une collaboration politique plus poussée. La recherche d'une solution acceptable par tous a déjà fait l'objet de bien des échanges de vues entre les partenaires de l'U.E.O. et demeure un de leurs soucis constants.

2. L'existence de la Communauté Economique Européenne et de l'Association Européenne de Libre-Echange ne devrait pas conduire au ralentissement des échanges entre ces deux groupes de pays. Ceux-ci s'efforcent d'ores et déjà de coopérer activement au développement de leurs relations commerciales réciproques ainsi qu'ils l'ont montré au cours des négociations multilatérales organisées dans le cadre du G.A.T.T. Le même souci anime les Etats membres de l'U.E.O. dans le domaine de la coopération scientifique et technique, domaine dans lequel plusieurs initiatives réunissant des pays membres de la C.E.E. et de l'A.E.L.E. ont déjà été prises.

Les gouvernements des pays membres de l'U.E.O. estiment que la demande d'un certain nombre de pays membres de l'A.E.L.E. et de la République d'Irlande d'adhérer aux Communautés européennes constitue une étape nouvelle et importante dans l'évolution de la construction européenne. Les demandes d'adhésion de ces pays sont actuellement à l'examen au sein des institutions des trois Communautés selon les procédures prévues aux articles 237, 205 et 98 des Traités de Rome et de Paris.

3. En ce qui concerne le problème d'une stratégie commune pour l'Europe, l'attention de l'Assemblée est attirée sur les travaux actuellement en cours à ce sujet au sein de l'Alliance atlantique.

Dès lors, le Conseil estime qu'il serait prématuré d'aborder dès à présent l'examen de cette question.

4. Par ailleurs, en ce qui concerne plus particulièrement le problème d'un programme européen de production des armements, le Conseil a déjà eu l'occasion d'exprimer son avis dans les réponses aux Recommandations n°s 85, 108 et 118 de l'Assemblée ainsi qu'à la dernière réunion commune avec la Commission des Questions de Défense et des Armements.

5. Ceux des Etats membres de l'U.E.O. qui prennent part aux différents pourparlers en cours sur l'établissement d'un traité de non-prolifération s'efforcent de parvenir à une position commune.

---

1. Communiquée à l'Assemblée le 16 novembre 1967.

**RECOMMENDATION 156 <sup>1</sup>**  
***on the situation in Greece* <sup>2</sup>**

---

The Assembly,

Considering Greece's membership of NATO and its association with the EEC ;

Considering the organic links between WEU and NATO ;

Considering paragraph 2 of the preamble of the North Atlantic Treaty which makes it incumbent upon signatory States to "safeguard the freedom of their peoples" and Article 2 of the Treaty in which they undertake to act "by strengthening their free institutions" ;

Believing that events in Greece since April 1967 appear *prima facie* seriously to contravene the commitments entered into by that country and accordingly welcoming the proposals currently being made within the Assembly of the Council of Europe to obtain a reference of the Greek situation to the European Commission of Human Rights under Article 24 of the Convention on Human Rights,

**RECOMMENDS THAT THE COUNCIL**

Examine the possible political and military repercussions of these events on the European countries members of the Alliance and on the operation of the Alliance itself.

---

1. Adopted by the Assembly on 15th June 1967 during the First Part of the Thirteenth Ordinary Session (6th Sitting).

2. See the Motion for a Recommendation tabled by Mr. de la Vallée Poussin and several of his colleagues (Document 414).

**RECOMMANDATION n° 156 <sup>1</sup>**  
***sur la situation en Grèce <sup>2</sup>***

---

L'Assemblée,

Considérant l'appartenance de la Grèce à l'O. T. A. N. et son association à la C. E. E. ;

Considérant les liens organiques de l'U. E. O. avec l'O. T. A. N. ;

Considérant le paragraphe 2 du préambule du Traité de l'Atlantique nord qui fait une obligation aux puissances signataires de « sauvegarder la liberté de leurs peuples » et l'article 2 de ce traité par lequel elles s'engagent à agir « en renforçant leurs libres institutions » ;

Estimant que les événements survenus en Grèce depuis avril 1967 paraissent, à première vue, contrevenir gravement aux engagements contractés par ce pays ; se félicitant en conséquence des propositions actuellement présentées à l'Assemblée du Conseil de l'Europe, qui tendent à renvoyer le problème de la situation en Grèce devant la Commission européenne des droits de l'homme, conformément à l'article 24 de la Convention des droits de l'homme,

**RECOMMANDE AU CONSEIL**

D'examiner les conséquences politiques et militaires que peuvent avoir ces événements pour l'ensemble des pays européens de l'Alliance et sur le fonctionnement de celle-ci.

---

1. Adoptée par l'Assemblée le 15 juin 1967, au cours de la première partie de la Treizième session ordinaire (6<sup>e</sup> séance).

2. Voir proposition de recommandation présentée par M. de la Vallée Poussin et plusieurs de ses collègues, avec demande de discussion d'urgence (Document 414).

**REPLY OF THE COUNCIL<sup>1</sup>**  
***to Recommendation 156***

---

While noting the concern shown by the Assembly in Recommendation 156, the Council consider that since Greece is not a member of WEU, this is not the organisation best qualified to examine the situation created by events in that country since April 1967.

---

1. Communicated to the Assembly on 6th November 1967.

**RÉPONSE DU CONSEIL<sup>1</sup>**  
**à la Recommandation n° 156**

---

Tout en prenant note des préoccupations manifestées par l'Assemblée dans sa Recommandation n° 156, le Conseil estime que la Grèce n'étant pas membre de l'U.E.O., cette organisation n'est pas la plus qualifiée pour examiner la situation découlant des événements survenus dans ce pays depuis le mois d'avril 1967.

---

1. Communiquée à l'Assemblée le 6 novembre 1967.

**RECOMMENDATION 157 <sup>1</sup>**  
***on the situation in the Middle East* <sup>2</sup>**

---

The Assembly,

Considering that a dangerous situation, involving a potential threat to world peace and indeed to peace in Europe, has arisen out of the recent hostilities in the Middle East and the apparent absence of any prospect of a peaceful settlement between the contestants;

Convinced that the States of Western Europe can have no real influence on the course of events unless they combine their strength and speak with one voice on such great issues;

Recalling that Article VIII, paragraph 3, of the modified Brussels Treaty lays down that: "at the request of any of the high contracting parties the Council shall be immediately convened in order to permit them to consult with regard to any situation which may constitute a threat to peace in whatever area this threat should arise, or a danger to economic stability";

Believing that Europe by reason of its past has particular responsibilities as regards Israel and the Arab countries,

**EXPRESSES ITS CONCERN**

That the Council did not meet immediately to examine all the implications of the Middle Eastern crisis and,

**REQUESTS THE COUNCIL**

To meet now as a matter of urgency in order to consider the humanitarian measures which should be taken forthwith and seek a solution to the political and economic difficulties which stand in the way of a lasting peace.

---

1. Adopted by the Assembly on 15th June 1967 during the First Part of the Thirteenth Ordinary Session (6th Sitting).

2. See the draft Recommendation submitted by the General Affairs Committee (Document 415).

**RECOMMANDATION n° 157 <sup>1</sup>**  
***sur la situation au Moyen-Orient <sup>2</sup>***

---

L'Assemblée,

Considérant qu'une situation dangereuse, grosse de menaces virtuelles contre la paix dans le monde, et notamment en Europe, s'est instaurée à la suite du récent conflit au Moyen-Orient, et qu'il n'existe apparemment aucune perspective de règlement pacifique entre les belligérants ;

Convaincue que les Etats d'Europe occidentale ne peuvent exercer aucune influence réelle sur le cours des événements, à moins de conjuguer leurs forces et de se prononcer d'une seule voix sur ces questions importantes ;

Rappelant que l'article VIII, paragraphe 3, du Traité de Bruxelles modifié dispose qu'« à la demande de l'une d'entre elles, le Conseil sera immédiatement convoqué en vue de permettre aux Hautes Parties Contractantes de se concerter sur toute situation pouvant constituer une menace contre la paix, en quelque endroit qu'elle se produise, ou mettant en danger la stabilité économique » ;

Estimant que l'Europe assume, de par son passé, des responsabilités particulières, tant à l'égard d'Israël qu'à celui des pays arabes,

**S'INQUIÈTE**

De ce que le Conseil ne se soit pas immédiatement réuni pour examiner toutes les conséquences de la crise du Moyen-Orient et,

**INVITE LE CONSEIL**

A se réunir maintenant de toute urgence afin d'étudier les mesures humanitaires qui devraient être prises d'urgence et de chercher une solution aux difficultés d'ordre politique et économique qui s'opposent à l'établissement d'une paix durable.

---

1. Adoptée par l'Assemblée le 15 juin 1967, au cours de la première partie de la Treizième session ordinaire (6<sup>e</sup> séance).

2. Voir projet de recommandation présenté par la Commission des Affaires Générales (Document 415).

**REPLY OF THE COUNCIL<sup>1</sup>**  
***to Recommendation 157***

---

The Council share the Assembly's convictions regarding the serious nature of the recent crisis in the Middle East.

When they met at ministerial level in The Hague on 4th and 5th July last, they held a detailed exchange of views on the Middle Eastern situation. Particular emphasis was placed on the urgent need to give immediate support to all forms of humanitarian action on behalf of victims of hostilities, especially the refugees, to whom material aid had indeed been dispatched by member governments as soon as the war was over, through the International Red Cross amongst other channels. Subsequently, they also supported the United Nations Assembly's resolution on aid to refugees.

As regards the search for means of establishing a lasting peace in that part of the world, the Council consider the United Nations Organisation, in particular the Security Council, to be an appropriate framework for such endeavours.

---

1. Communicated to the Assembly on 6th November 1967.



---

**RÉPONSE DU CONSEIL<sup>1</sup>**  
**à la Recommandation n° 157**

---

Le Conseil partage la conviction de l'Assemblée sur la gravité de la récente crise du Moyen-Orient.

A l'occasion de sa réunion au niveau ministériel tenue à La Haye les 4 et 5 juillet 1967, il n'a pas manqué d'avoir un échange de vues approfondi sur la question du Moyen-Orient. L'accent a été mis notamment sur l'urgence, dans l'immédiat, de soutenir toutes les mesures humanitaires en faveur des victimes des hostilités, et en particulier des réfugiés, auxquels des secours matériels avaient d'ailleurs été envoyés, au lendemain même du conflit, par les gouvernements membres, entre autres par le truchement de la Croix-rouge internationale. Par la suite, ceux-ci ont également appuyé la résolution adoptée par l'Assemblée des Nations Unies sur l'assistance aux réfugiés.

En ce qui concerne la recherche des moyens de nature à établir une paix durable dans cette région du monde, le Conseil considère que l'O.N.U., et plus spécialement le Conseil de sécurité, pourrait constituer un cadre approprié.

---

1. Communiquée à l'Assemblée le 6 novembre 1967.

**RECOMMENDATION 158 <sup>1</sup>**  
***on the situation in the Middle East* <sup>2</sup>**

---

The Assembly,

Considering the repeated declarations by the Arabs affirming their intention to destroy Israel and the recent Egyptian blockade of the Gulf of Akaba which led to the present war in the Middle East ;

Convinced of the need to reach a definitive and permanent settlement between Israel and its neighbouring States as soon as possible ;

Affirming that only general recognition of the State of Israel will enable, by means of a dialogue between the parties directly concerned, a settlement to be reached of the pending problems in accordance with the principles of the Charter of the United Nations,

URGES THE COUNCIL

1. To promote the conclusion of a peace treaty providing for :
  - (a) guarantees by the great powers for final frontiers to be agreed upon in negotiations between Israel and the Arab States ;
  - (b) the right of passage through the Suez Canal and free access to the Gulf of Akaba for all ships in accordance with the principles of international law ;
  - (c) free access to the holy places in the city of Jerusalem for all denominations ;
  - (d) a just and humane solution to the grave problem of the Palestinian refugees ;
2. To work out plans for :
  - (a) the prevention of a new arms race in the Middle East ;
  - (b) a programme of effective assistance for the Middle East area.
3. To request the member governments of WEU, and all other governments able to do so, to accord priority to assisting the civilians and soldiers who may perish through hunger and thirst ;
4. To devote their efforts to ending hostilities and the Egyptian occupation of Yemen territory.

---

1. Adopted by the Assembly on 15th June 1967 during the First Part of the Thirteenth Ordinary Session (6th Sitting).

2. See the draft Recommendation submitted by the General Affairs Committee (Document 416).

**RECOMMANDATION n° 158 <sup>1</sup>**  
***sur la situation au Moyen-Orient* <sup>2</sup>**

---

L'Assemblée,

Considérant les déclarations répétées des Arabes affirmant leur volonté de détruire Israël et le récent blocus égyptien du golfe d'Akaba qui ont engendré la guerre actuelle au Moyen-Orient ;

Convaincue de la nécessité de parvenir, dès que possible, à un règlement définitif et permanent entre Israël et ses voisins ;

Affirmant que, seule la reconnaissance générale de l'Etat d'Israël permettra, par un dialogue entre les parties directement intéressées, de régler les problèmes en suspens, dans l'esprit de la Charte des Nations Unies,

INVITE INSTAMMENT LE CONSEIL

1. A promouvoir la conclusion d'un traité de paix prévoyant :
  - (a) la garantie, par les grandes puissances, des frontières définitives à fixer au cours de négociations entre Israël et les pays arabes ;
  - (b) le droit de passage par le canal de Suez et la liberté d'accès au golfe d'Akaba pour tous les navires, conformément aux principes du droit international ;
  - (c) la liberté d'accès pour les fidèles de toutes les religions aux Lieux Saints de la ville de Jérusalem ;
  - (d) une solution équitable et humaine au grave problème des réfugiés palestiniens ;
2. A élaborer des plans en vue :
  - (a) de prévenir une nouvelle course aux armements au Moyen-Orient ;
  - (b) d'établir un programme d'assistance efficace pour la région du Moyen-Orient ;
3. A prier les gouvernements membres de l'U. E. O., et tous autres gouvernements qui en auraient la possibilité, de secourir de toute urgence les civils et les soldats que la faim et la soif mettent en péril de mort ;
4. A s'employer à provoquer la fin des hostilités et de l'occupation égyptienne dans les territoires du Yémen.

---

1. Adoptée par l'Assemblée le 15 juin 1967, au cours de la première partie de la Treizième session ordinaire (6<sup>e</sup> séance).

2. Voir projet de recommandation présenté par la Commission des Affaires Générales (Document 416).

**REPLY OF THE COUNCIL<sup>1</sup>**  
***to Recommendation 158***

---

The Council agree with the Assembly on the need to maintain the cease-fire in the Middle East and on the overriding importance of promoting a settlement enabling Israel and her neighbours to live in normal, stable conditions in future.

The member governments of WEU are determined to continue their efforts to help in finding a peaceful overall solution, in accordance with the principles of international law and equity, and acceptable to the countries directly concerned in this area.

With reference to paragraph 3 concerning humanitarian measures, the Council draw attention to their reply to Recommendation 157.

As regards the situation in the Yemen, the Council hope that discussions between the parties concerned, and in particular the agreement reached at the Conference held in Khartoum in August 1967, will contribute towards restoring peace.

---

1. Communicated to the Assembly on 6th November 1967.

**RÉPONSE DU CONSEIL<sup>1</sup>**  
**à la Recommandation n° 158**

---

Le Conseil considère avec l'Assemblée qu'il importe, non seulement de maintenir le cessez-le-feu au Moyen-Orient, mais surtout de promouvoir un règlement susceptible de permettre à Israël et à ses voisins de vivre à l'avenir dans des conditions normales et stables.

Les gouvernements membres de l'U.E.O. sont décidés à poursuivre les efforts qu'ils ont déjà entrepris pour contribuer à la recherche d'une solution pacifique d'ensemble, conforme aux principes du droit international ainsi qu'à l'équité, et acceptée par les pays de cette région directement intéressés.

En ce qui concerne le paragraphe 3, relatif aux mesures d'ordre humanitaire, le Conseil rappelle à l'Assemblée sa réponse à la Recommandation n° 157.

Au sujet de la situation au Yémen, le Conseil espère que le dialogue entre les parties intéressées, notamment l'accord intervenu lors de la conférence réunie à Khartoum au mois d'août 1967, contribuera à ramener la paix.

---

1. Communiquée à l'Assemblée le 6 novembre 1967.

***European collaboration in the aircraft industry***

---

**REPORT <sup>1</sup>**

***submitted on behalf of the  
Committee on Scientific, Technological and Aerospace Questions <sup>2</sup>  
by Mr. Kershaw, Rapporteur***

---

TABLE OF CONTENTS

DRAFT RECOMMENDATION  
on European collaboration in the aircraft industry

EXPLANATORY MEMORANDUM  
submitted by Mr. Kershaw, Rapporteur  
A. Introduction  
B. Difficulties in European co-operation  
C. Sweden  
D. Conclusions

APPENDIX : Article from "Aviation Week and Space Technology", 2nd October 1967

---

1. Adopted unanimously by the Committee.

2. *Members of the Committee* : Mr. Bourgoin (Substitute : Rivière) (Chairman) ; MM. Berkhan, Brown (Vice-Chairmen) ; MM. Amatucci (Substitute : Badini Confalonieri), Bos, De Graww, Flämig, Hansen, Houdet (Substitute : Bizet), Johnson (Substitute : Edwards), Kershaw, Marchese

Lucifero d'Aprigliano, MM. von Merkatz (Substitute : Draeger), Meyers (Substitute : Radoux), de Montesquiou, Montini, Mrs. Pitz-Savelsberg, MM. Vallauri, Vos, Walden.

N.B. *The names of Representatives who took part in the vote are printed in italics.*

***La collaboration européenne en matière aéronautique***

**RAPPORT <sup>1</sup>**

***présenté au nom de la Commission  
Scientifique, Technique et Aérospatiale <sup>2</sup>  
par M. Kershaw, rapporteur***

**TABLE DES MATIÈRES**

PROJET DE RECOMMANDATION  
sur la collaboration européenne en matière aéronautique

EXPOSÉ DES MOTIFS  
présenté par M. Kershaw, rapporteur  
A. Introduction  
B. Les difficultés de la coopération européenne  
C. La Suède  
D. Conclusions

ANNEXE : Article extrait de « Aviation Week and Space Technology », 2 octobre 1967

---

1. Adopté par la commission à l'unanimité.

2. *Membres de la commission* : M. Bourgoïn (suppléant : *Rivière*) (président) ; MM. Berkhan, *Brown* (vice-présidents) ; MM. Amatucci (suppléant : *Badini Confalonieri*), Bos, *De Grauw*, *Flämig*, *Hansen*, Houdet (suppléant : *Bizet*), Johnson (suppléant : *Edwards*), *Kershaw*, Marchese Lucifero

d'Aprigliano, MM. von Merkatz (suppléant : *Draeger*), Meyers (suppléant : *Radoux*), *de Montesquiou*, Montini, Mme Pitz-Savelsberg, MM. Vallauri, Vos, Walden.

N.B. *Les noms des Représentants ayant pris part au vote sont imprimés en italique.*

***Draft Recommendation***  
***on European collaboration in the aircraft industry***

The Assembly,

Aware that the European aircraft industry is an essential basis for the scientific and technological revolution in Europe ;

Considering that the European industry is in danger of being eliminated within the next five to ten years by the much larger industries of the United States and the Soviet Union ;

Conscious of the need for the European aircraft industries to co-operate if they are to survive ;

Convinced that *ad hoc* arrangements between the governments and industries of two or more member countries cannot provide a permanent basis for international European co-operation, as has been proved during the last fifteen years ;

Desirous of raising the level of science and technology in all European countries by expanding the production of the vital aircraft industries ;

Considering that the distribution of these industries is at present unbalanced between the WEU countries and that they can have a secure future only if they have access to the whole European market ;

Expressing the wish to see all European countries participating in one way or another in the production apparatus ;

Considering the need for increased credits for joint research and development in this industry,

**RECOMMENDS THAT THE COUNCIL**

A. Study the possibility of creating, under its aegis, a European Aerospace Community with a view to reviving and expanding the European aircraft industry by establishing :

- (i) a common market ;
- (ii) common production machinery which could also ensure adequate protection during the interim period of reorganisation ;
- (iii) a research and development institute to advise the Community on :
  - (a) research and development projects ;
  - (b) series production ;
  - (c) the training and exchange of students and technological information ;
- (iv) a common fund to finance research and development ;

B. Promote the merger of aircraft industries with a view to facilitating the formation of European consortia.



**Projet de recommandation**  
**sur la collaboration européenne en matière aéronautique**

L'Assemblée,

Consciente de ce que l'industrie aéronautique européenne constitue l'un des fondements essentiels de la révolution scientifique et technologique en Europe ;

Considérant que l'industrie européenne court le risque d'être éliminée, dans les cinq à dix prochaines années, par les industries américaine et soviétique qui sont beaucoup plus importantes ;

Consciente de ce que les industries aéronautiques européennes doivent collaborer si elles veulent survivre ;

Persuadée que les accords *ad hoc* passés entre les gouvernements et entre les industries de quelques pays membres ne peuvent fournir une base permanente à la coopération intra-européenne, comme l'a prouvé l'expérience des quinze dernières années ;

Soucieuse d'élever le niveau scientifique et technologique de tous les pays d'Europe en accroissant la production dans le secteur vital des industries aéronautiques ;

Considérant que ces industries sont actuellement réparties de façon inégale dans les pays de l'U.E.O. et que leur avenir ne peut être assuré que si elles ont accès à l'ensemble du marché européen ;

Exprimant le vœu de voir tous les pays d'Europe prendre part, d'une manière ou d'une autre, à la production ;

Considérant la nécessité d'augmenter les crédits d'étude et de mise au point en commun destinés à cette industrie,

RECOMMANDE AU CONSEIL

A. D'étudier la possibilité de créer, sous sa propre responsabilité, une communauté aérospatiale européenne visant à revigorer et développer l'industrie aéronautique européenne en créant :

- (i) un marché commun ;
- (ii) un organisme de production commun qui pourrait également assurer une protection suffisante pendant la période transitoire de réorganisation ;
- (iii) un institut d'étude et de mise au point destiné à donner des avis à la communauté sur :
  - (a) les programmes d'étude et de mise au point ;
  - (b) la production en série ;
  - (c) la formation et l'échange d'étudiants et d'informations techniques ;
- (iv) un fonds commun destiné à financer les études et les mises au point ;

B. De promouvoir la concentration des entreprises aéronautiques en vue de faciliter la formation de consortiums européens.

## **Explanatory Memorandum**

(submitted by Mr. Kershaw, Rapporteur)

### **A. Introduction**

1. When your Rapporteur completed his first report<sup>1</sup>, he made specific recommendations with regard to the airbus, the Jaguar and the vertical take-off plane. He felt that decisions on these aircraft would be of the greatest importance for the future of the aircraft industry as a whole.

2. Since then the opinion of your Rapporteur has not changed but has been strengthened as a result of consultations with Ministers, governmental authorities and representatives of private industry. The rôle of the aircraft industry today is indeed of major importance and if research and development in this field is allowed to stagnate, the position of the industries concerned would rapidly decline in relation to others in the United States and the Soviet Union which are more dynamic.

3. Of course, the United States is still far ahead of the Soviet Union in this respect, but the feeling is widely shared that within five or ten years Europe and the United States will have to face strong competition from the Soviet Union at world level.

### **B. Difficulties in European co-operation**

4. An obvious question in studying this subject is why has it been and is it so difficult for the European aircraft industries to co-operate. The answers of course differ according to the point of view. Industry claims that the government are mostly to blame for the failure to co-operate. Co-operation means relinquishing a certain degree of sovereignty and no country is prepared to do this. The fact that every country wants to have its own way makes it difficult to co-operate. The major countries are particularly reluctant to co-operate in Europe. This is perhaps so because only a short time ago countries like Germany, France or England were each capable of producing the finest planes in the world; and even today the most sophisticated planes can still be produced in Europe. Now, however the immense costs involved and the need for wider markets

make a compelling case for collaboration. On the matter of costs, the Plowden report<sup>1</sup> gives the following example :

"34. As a result modern aircraft take longer to develop and cost much more both in development and production than earlier types. The production cost of a Spitfire was about £10,000, whereas a Lightning Mk. 1 cost over £500,000. The TSR-2 would have cost nearly £300 million to develop and nearly £3 million for each production aircraft. This is about twenty times more for development and ten times more for production than the Canberra, which the TSR-2 was to have replaced. A modern subsonic civil airliner including a new engine could cost upwards of £50 million to develop and anything from £1.5 million to £3 million for each aeroplane. This is two or three times as costly as the airliner of a decade ago.

.....

199. ... The higher the research and development cost of an aircraft type the more the price of the British version is likely to exceed that of the American. The cost to Britain of each TSR-2, including development, would have been about £5.5 million on an order for 110. The estimated price of each F-111 is hardly one half of this. Thus, to have bought TSR-2s instead of F-111s could be thought of as charging a notional tariff of 100 % or more on the American aircraft.\*

[\* The TSR-2 and the F-111 are not directly comparable. Of course, if the Ministry of Defence had drawn up at the outset a less exacting requirement, the TSR-2 would have been cheaper than it was. But most of the

1. Document 404.

1. Report of the Committee of Inquiry into the Aircraft Industry appointed by the Ministry of Aviation under the Chairmanship of Lord Plowden, 1964-65.

## **Exposé des motifs**

(présenté par M. Kershaw, rapporteur)

### **A. Introduction**

1. Dans son premier rapport <sup>1</sup>, votre rapporteur faisait des recommandations précises concernant l'aérobuse, le Jaguar et l'avion à décollage vertical. Il estimait que les décisions relatives à ces appareils étaient de la plus haute importance pour l'avenir de l'industrie aéronautique dans son ensemble.

2. Depuis, son opinion n'a pas changé ; elle s'est même trouvée renforcée à la suite des entretiens qu'il a eus avec les ministres, les autorités gouvernementales et les représentants de l'industrie privée. L'industrie aéronautique est aujourd'hui d'une importance majeure, et, si les études et les mises au point ne sont pas poussées dans ce domaine, les industries intéressées prendront rapidement du retard sur celles, plus dynamiques, de l'Amérique et de l'U.R.S.S.

3. Naturellement, les Etats-Unis sont encore largement en tête, mais on estime généralement que, dans cinq ou dix ans, l'Europe et l'Amérique devront faire face à une forte concurrence soviétique.

### **B. Les difficultés de la coopération européenne**

4. La première question qui se pose lorsqu'on aborde un tel sujet est de savoir pourquoi les industries aéronautiques européennes ont éprouvé — et éprouvent encore — tant de difficultés à collaborer entre elles. Les réponses varient naturellement suivant les interlocuteurs. L'industrie prétend que la responsabilité des échecs revient la plupart du temps aux gouvernements. La coopération se traduit en effet par un abandon partiel de souveraineté qu'aucun pays n'est disposé à admettre. Chacun voulant agir à sa guise, toute coopération devient difficile. Les grands pays d'Europe, notamment, sont très peu enthousiastes. Ceci s'explique peut-être simplement par le fait qu'il y a peu de temps encore, l'Allemagne, la France ou l'Angleterre étaient capables de construire les meilleurs avions du monde ; d'ailleurs, les appareils les plus complexes peuvent

encore être construits en Europe. Mais aujourd'hui le niveau des prix de revient et la nécessité de débouchés plus vastes rendent cette coopération impérative. Sur le premier point, le rapport Plowden <sup>1</sup> donne l'exemple suivant :

« 34. En conséquence, les avions modernes exigent une mise au point plus longue et reviennent beaucoup plus cher, du point de vue mise au point et production, que les anciens modèles. Ainsi, le prix de revient d'un Spitfire à la production était de 10.000 livres alors qu'un Lightning Mk. 1 revient à plus de 500.000 livres. Le TSR-2 aurait coûté près de 300 millions de livres pour la mise au point et près de 3 millions par unité à la production, c'est-à-dire près de 20 fois plus pour la mise au point et 10 fois plus pour la production que le Canberra qu'il devait remplacer. Un appareil subsonique moderne destiné aux lignes commerciales et doté d'un nouveau moteur pourrait coûter plus de 50 millions de livres pour la mise au point et de 1,5 à 3 millions de livres par unité à la production, c'est-à-dire 2 ou 3 fois plus qu'il y a dix ans.

.....

199. ... Le prix de la version britannique d'un appareil donné est susceptible de dépasser d'autant plus celui de la version américaine que les frais d'étude et de mise au point seront plus élevés. Chaque TSR-2 serait revenu, mise au point comprise, à quelque 5 millions et demi de livres pour une commande de 110 appareils. Les prévisions pour le F-111 sont inférieures de plus de moitié. Ainsi, l'achat du TSR-2 à la place du F-111 aurait été l'équivalent de l'imposition d'une taxe fictive de 100 % sur l'appareil américain. \*

[\* Le TSR-2 et le F-111 ne sont pas directement comparables. Naturellement, si le ministre de la défense avait fixé des conditions moins rigoureuses, le TSR-2 serait revenu beaucoup moins cher. Mais la différence

1. Document 404.

1. Rapport de la Commission d'enquête sur l'industrie aéronautique désignée par le ministère de l'aviation et présidée par Lord Plowden, 1964-65.

cost difference between the two aircraft arose from the long United States production run, over ten times higher for the F-111 than for the TSR-2, combined with the high development cost of any aircraft in this category.]”

5. Most of the aircraft companies, if not already national concerns, are subjected to strong governmental pressure and where policy is concerned they have little choice but to follow the decisions of their governments. The Plowden report gives the following reasons why it has been so difficult for the governments to co-operate :

“258. . . . Military authorities in the different countries have had difficulty in the past in harmonising operational requirements. Apart from differing philosophies on aircraft operations, wider considerations of foreign policy sometimes underlie differences of view on the characteristics of aircraft. For example, on present policies Britain needs aircraft which can operate in theatres of war throughout the world. France and the rest of European countries, on the other hand, are interested mainly in defence on the continent.

259. These difficulties of matching requirements could no doubt be overcome if the political will to do so, in the interests of overcoming the problem of small home markets, were strong enough here and elsewhere in Europe.”

6. In order to achieve co-operation, a joint position must be adopted in respect of three different matters. The co-operating countries have to agree on requirements whether civil or military. This is no easy matter as, for instance, the strategic posture of the Federal Republic of Germany differs from that of the United Kingdom, which still has responsibilities East of Suez and a maritime rôle as well as a European rôle. Nevertheless, as in the case of the Franco-British variable geometry aircraft, it is possible to bring these requirements into line. This project was cancelled for financial reasons and not because of differences on requirements.

7. With regard to civil aircraft, the requirements are determined by market research. In the

case of the Concord, for instance, differences of opinion have come to light between French and British airlines on the one hand and German and Dutch airlines on the other. The latter believe that specifications for the Concord are too limited and claim that for this type of aircraft not 120 to 240 seats are required but twice the number for it to be profitable.

8. Second, a decision must be taken on the time-table. When should an air force or national airline be re-equipped ? It is perfectly clear that when two or more countries work together timing is of the greatest importance. At the moment the military authorities of several countries equipped with F-104G aircraft are finding that a replacement will be required between 1973 and 1975. These countries could, therefore, co-operate in planning to replace this aircraft. In the field of civil aviation too several countries will require a replacement for their present carriers at about the same time and there is, consequently, a degree of urgency on agreeing on plans for the airbus or Concord.

9. If agreement is reached on the time-table, the third matter which arises is the question of participation. Which country wishes to co-operate with which other ? This is a decision of considerable importance since the past has proved how difficult it can be to withdraw from a project once it has been agreed on.

10. Such was the case too with the Franco-German Transall project. When it considered reducing the number of planes to be ordered, the German Government found that the cost of the shorter production run would be so high that eventually it decided to maintain its original order of 110 aircraft.

11. The governments wishing to co-operate therefore must decide on :

- (i) requirements ;
- (ii) time-table ; and
- (iii) participation.

12. At the same time the firms participating have to reach agreement on their respective rôles and the form of their collaboration. After all, it is the task of industry to offer the European air forces and national airlines the aircraft they need at the right time and at competitive prices. The form of collaboration is not an easy matter to solve.

entre les prix de revient des deux appareils s'explique surtout par la longueur de la série américaine, dix fois plus importante pour le F-111 que pour le TSR-2, et par les frais élevés de mise au point pour tout appareil de cette catégorie.] »

5. La plupart des compagnies aériennes, si elles ne sont pas déjà nationalisées, sont soumises à de fortes pressions de la part des gouvernements et, en matière de politique, ne peuvent faire autrement que de suivre les décisions venues d'en haut. Voici les raisons que donne le rapport Plowden pour expliquer les difficultés rencontrées jusqu'ici par les gouvernements en matière de coopération :

« 258. ...Les autorités militaires de différents pays ont éprouvé, dans le passé, des difficultés pour harmoniser leurs besoins opérationnels. Indépendamment des divergences théoriques concernant les opérations aériennes, des considérations plus générales de politique étrangère sous-tendent quelquefois les différences d'opinion en matière de caractéristiques. Ainsi, la politique actuelle de la Grande-Bretagne exige, par exemple, un appareil capable d'intervenir sur les théâtres d'opérations du monde entier. Par contre, la France et les autres pays européens s'intéressent essentiellement à la défense du continent.

259. Il serait certainement possible de vaincre les difficultés rencontrées dans l'harmonisation des besoins si la volonté politique d'y parvenir — pour résoudre le problème de l'exiguïté des marchés nationaux — était assez forte dans notre pays et dans le reste de l'Europe. »

6. Toute coopération suppose l'adoption de positions communes dans trois domaines différents. Les pays participants doivent se mettre d'accord sur les besoins tant civils que militaires, ce qui n'est pas facile. Ainsi la position stratégique de la République Fédérale d'Allemagne, par exemple, diffère de celle du Royaume-Uni qui a encore des responsabilités à l'est de Suez et un rôle maritime ainsi qu'un rôle européen. Néanmoins, il est possible de rapprocher ces besoins comme dans le cas de l'avion à géométrie variable franco-britannique. Ce projet a été abandonné pour des raisons financières et non pour des questions de spécifications.

7. En ce qui concerne l'aviation civile, les besoins sont déterminés par des études de marché ;

dans le cas du Concorde, par exemple, les divergences d'opinions sont apparues entre les compagnies françaises et anglaises d'une part, allemandes et hollandaises d'autre part. Ces dernières estiment que les caractéristiques du Concorde sont trop limitées et que, pour être rentable, ce type d'appareil devrait être prévu pour transporter non pas de 120 à 240 passagers, mais le double.

8. Deuxièmement, une décision doit être prise en matière de calendrier. Quand peut-on estimer qu'une force ou une compagnie aérienne devraient recevoir de nouveaux appareils ? Lorsque plusieurs pays travaillent ensemble, la question de calendrier est manifestement de la plus haute importance. A l'heure actuelle, les autorités militaires de plusieurs pays dotés de F-104G estiment qu'un nouvel appareil sera nécessaire entre 1973 et 1975. Ces pays pourraient donc préparer en commun le remplacement de cet appareil. De même, en matière d'aviation civile, plusieurs pays auront besoin de remplacer, à la même époque, leurs appareils commerciaux actuels ; il est donc urgent de se mettre d'accord sur l'utilisation de l'aérobuse et du Concorde.

9. Si l'on parvient à un accord sur le calendrier, il reste une troisième question, celle de la participation. Quel pays voudra coopérer avec quel autre ? Cette décision est d'importance étant donné les difficultés rencontrées dans le passé pour se retirer d'un programme une fois celui-ci adopté.

10. Tel a été le cas, également, pour le projet franco-allemand Transall. Lorsqu'il a envisagé de réduire le nombre des appareils qu'il avait commandé, le gouvernement allemand s'est aperçu que le prix de revient d'une série réduite serait si élevé qu'il a finalement décidé de maintenir sa commande initiale de 110 appareils.

11. Les gouvernements désireux de coopérer doivent donc se mettre d'accord sur :

- ( i ) les besoins,
- ( ii ) le calendrier et
- ( iii ) la participation.

12. Simultanément, les firmes participantes doivent se mettre d'accord sur leurs rôles respectifs et sur la formule de collaboration. Après tout, c'est à l'industrie qu'il appartient de fournir aux forces et aux compagnies aériennes européennes les avions dont elles ont besoin au moment voulu et à des prix concurrentiels. La formule de collaboration n'est pas facile à définir.

13. To quote one of the oldest programmes, the Transall programme, started in 1957 with the Franco-German decision for the joint development of a military transport aircraft on 28th November 1957, a joint study was made and in January 1959 a basis of work had been worked out. The contract was divided equally between France and Germany, each country making exactly the same version. Work on preproduction aircraft was also shared equally between the two countries. It is clear that this method of work automatically made this aircraft more expensive. The difficulty was that neither of the two countries wished to appoint a project manager for the preproduction and production stages. A working committee instead of a project manager was responsible for supervising the whole of the industrial venture and it had considerable difficulty in coping with the thousand and one decisions which had to be taken in the course of work.

14. This is also the case for the Concord, a prototype of which is being constructed in both France and England, thus making this venture more expensive than it would have been otherwise. An Anglo-French Ministerial Committee of officials controls overall policy. A Technical Committee gives advice and two Anglo-French committees of directors direct industrial management. If a joint industrial company had been formed, a common approach would have been facilitated and decision-making would have been easier. It must be realised however that the Concord is an intergovernmental enterprise destined to meet government requirements. The airlines, and particularly the French and British airlines, did not state their requirements for this aircraft.

15. Although not entirely free of difficulties, the technical and industrial aspects are more encouraging than the economic aspects. In cases such as the Concord where potential users have not voiced their opinions, it is, of course, far from certain that an adequate market will be found. Airlines operate to make a profit and some consider this would be impossible if they had to use the Concord. An important factor is the possible date the equivalent American aircraft — the 2707 prototype — will come into service. So far it has been very difficult to obtain definite information regarding the decisions taken in this respect. Probably the American supersonic transport aircraft will be far larger than the Concord and may be of the variable geometry type. The

Concord however is still three to five years ahead of its American equivalent.

16. In order to be able to plan development programmes the governments should adopt a budgetary system to enable the industry to start well in advance. To avoid also the difficulties of government interference it has been suggested that it would be useful to establish an "international" institute to advise governments on the development of new aircraft and to handle production orders.

17. Such an institute in a national framework exists in the Netherlands, and it forms a link between the government and the aircraft industry. The board of this institute includes representatives of the governmental departments of defence, economic affairs, finance, transport and foreign affairs, together with representatives of private industry and the airlines. The institute has a semi-independent status and provides the government with expert advice on the development of new aircraft. The government, if the advice is positive, can then give a guarantee or provide the institute with development funds and leave it to supervise the industries which are charged with the actual work.

18. Parliamentary control in several countries is such that ministers and civil servants have certain responsibilities with regard to work actually being done in industry; in the United Kingdom especially this has created a great bureaucracy and often causes delays in the progress of work. Some cases where it appeared that excessive profits had been made by manufacturers working on government contracts have not lessened parliamentary vigilance and suspicion.

19. Since the war there has been ample proof that supervision on an international scale is even more difficult than within the national framework. It is therefore essential to find a suitable means of guaranteeing the tax-payers' money. It seems possible to avoid delays and to guarantee that the money is well spent by establishing such an international institute giving the governments a proper voice in the conduct of affairs.

20. As to whether a bilateral approach would be easier to supervise and more advantageous than co-operation between three or more countries,

13. L'un des programmes les plus anciens, le programme Transall, par exemple, a été lancé le 28 novembre 1957 à la suite d'une décision des gouvernements français et allemand de procéder en commun à la mise au point d'un avion de transport militaire ; une étude commune a été entreprise et, en janvier 1959, une base de travail avait été trouvée. Le contrat a été réparti également entre la France et l'Allemagne, chaque pays construisant exactement la même version. Il en a été de même pour les appareils de pré-série. Cette méthode a nécessairement augmenté le prix de revient de l'appareil. La difficulté est venue du fait que ni la France, ni l'Allemagne n'ont voulu désigner de directeur de programme aux stades de la pré-série et de la production. Un « comité de travail » a été chargé de contrôler l'ensemble de l'opération et il a éprouvé des difficultés considérables pour prendre les innombrables décisions qui s'imposaient à mesure que le travail avançait.

14. Il en est de même pour le Concorde ; deux prototypes sont en construction, l'un en France, l'autre en Angleterre, ce qui rend nécessairement l'entreprise plus onéreuse. Un comité ministériel franco-anglais, au niveau des fonctionnaires, contrôle la politique d'ensemble. Un comité technique donne des avis et deux comités de direction franco-anglais sont chargés de la gestion industrielle. La création d'une société commune aurait permis d'aborder en commun le problème et aurait facilité la prise des décisions. Il convient de se rappeler, cependant, que le Concorde est une entreprise inter-gouvernementale destinée à répondre à des impératifs de gouvernement. Les compagnies aériennes, et notamment, les compagnies françaises et anglaises, n'ont pas encore fait connaître leurs besoins en ce qui concerne cet appareil.

15. Bien qu'ils ne soient pas complètement exempts de difficultés, les aspects techniques et industriels du problème sont plus encourageants que les aspects économiques. Dans le cas du Concorde, où les utilisateurs éventuels n'ont émis aucune opinion, il est loin d'être certain, naturellement, qu'on puisse trouver un marché suffisant. Les compagnies aériennes veulent faire des bénéfices et certaines estiment que ce ne serait pas le cas si elles étaient contraintes d'utiliser le Concorde. Un élément important pourrait être la date prévue pour l'entrée en service de son homologue américain, le Boeing 2707. Il a été très difficile d'obtenir jusqu'ici des précisions à ce sujet. Le transport supersonique américain sera beaucoup plus grand que le Concorde et peut-être

à géométrie variable. Quoi qu'il en soit, le Concorde a encore de trois à cinq ans d'avance sur son rival américain.

16. Pour être en mesure d'élaborer des programmes de mise au point, les gouvernements doivent adopter un système budgétaire permettant à l'industrie de commencer les travaux suffisamment à l'avance. Afin d'éviter les difficultés découlant des interventions gouvernementales, on a suggéré qu'il pourrait être utile de créer un institut « international » qui donnerait aux gouvernements des avis sur la mise au point des nouveaux avions et la marche de la production.

17. Un institut de ce genre existe déjà, sur le plan national, aux Pays-Bas où il sert de lien entre le gouvernement et l'industrie aéronautique. Le conseil de direction de l'institut comprend des représentants des ministères de la défense, des affaires économiques, des finances, des transports et des affaires étrangères, ainsi que des représentants de l'industrie privée et des compagnies aériennes. L'institut jouit d'un statut de semi-indépendance et fournit au gouvernement des avis autorisés sur la mise au point des nouveaux avions. Si ces avis sont positifs, le gouvernement peut alors donner sa caution ou fournir à l'institut des crédits de mise au point et lui laisser le soin de contrôler les industries chargées de faire le travail.

18. Dans certains pays, le contrôle parlementaire est tel que ministres et fonctionnaires assument certaines responsabilités en ce qui concerne le travail des industries. Il en est résulté, au Royaume-Uni, par exemple, une hypertrophie des services administratifs et souvent des retards dans l'exécution des travaux. Mais les quelques exemples de bénéfices excessifs réalisés par des industriels sur des contrats passés avec l'Etat n'ont pas diminué la vigilance et la méfiance des parlementaires.

19. Depuis la guerre, on s'est aperçu, en maintes circonstances, que le contrôle à l'échelon international est encore plus difficile qu'à l'échelon national. Il est donc essentiel de trouver une formule qui apporte une garantie suffisante au contribuable. Il paraît possible d'éviter les retards et de garantir que les fonds publics sont dépensés à bon escient en créant un institut international qui permettrait aux gouvernements de participer comme il convient à la conduite des affaires.

20. Quant à la question de savoir si la formule bilatérale faciliterait le contrôle et serait plus avantageuse que la coopération entre trois pays

many would agree that co-operation in a European framework between all the countries of Western European Union would certainly be better than bilateral co-operation between Britain and France for instance. The Plowden report remarks on this question :

"253. A serious drawback to an exclusively Anglo-French partnership is that even the combined market which Britain and France command might well be insufficient to make a solely Anglo-French project economic. If Western Germany, for instance, continued to buy American military and civil aircraft, and Holland and Italy followed suit, the Anglo-French partnership could suffer from much the same limitation of the market as British industry experienced on its own."

21. It would be very useful for Italy and the Federal Republic to participate from the outset since the German and Italian markets are of considerable importance for any European project. In Germany there is a large military and civil market and in Italy the market is mainly civil. The Netherlands and Belgium also co-operate with the other European countries. For instance, the F-28 which is to replace the F-27, the successful Fokker Friendship passenger plane, will have Rolls-Royce engines, part of the airframe will be made in Germany and the wings in Northern Ireland, but it will still be a Netherlands Fokker plane. This proves that it certainly can be done at a company-to-company level where even a smaller company is the leader and project manager.

### C. Sweden

22. Your Rapporteur was able to visit the Swedish authorities concerned with the aircraft industry. This industry is of particular interest because of its efficiency and economy. The main question was how is it possible for the Swedes to keep an aircraft industry mainly for defence purposes and to produce such good aircraft for a reasonable price whereas in the other European countries the very viability of the aircraft industry has become a question mark.

23. Five per cent of the gross national product or Kr. 4,500 million (\$ 865 million) is spent on defence. Seventy per cent of the defence budget is spent on procurement : Kr. 1,300 million for

the army ; Kr. 1,500 million for the air force ; Kr. 400 million for the navy ; and Kr. 650 million on common installations and organisations.

24. The Swedish air force has a total strength of 23,700 men and approximately 900 combat aircraft, 90 % of which are of Swedish material. The Military Balance 1966-67 produced by the Institute for Strategic Studies in London, mentions the following figures regarding the Swedish air force :

"Total strength : 23,700 (including 5,900 regular) ; about 900 combat aircraft.

6 squadrons J-29F Tunnan day-fighters.

4 squadrons J-34 Hunter day-fighters.

3 squadrons J-35A Draken day-fighters.

6 squadrons J-32B Lansen and 9 squadrons Draken all-weather fighters.

12 squadrons J-32A Lansen attack (with air-to-surface missiles).

5 squadrons S-29, S-32 and S-35 reconnaissance.

Armament includes the air-to-air missiles Sidewinder and Falcon, and a Swedish air-to-surface missile, Rb-304."

Referring to air defence, it states :

"A large-scale, fully automatic battle control system, with which all components of the Swedish air defence are co-ordinated, is being built up. This is known as Stril 60 and is similar to the American Sage. The outlines of a new air-defence weapon system, centering on a multi-purpose aircraft, Viggen, were made public in 1962. Six squadrons Bloodhound Mark II anti-aircraft missiles have been ordered, of which two are now operational."

25. The Saab-35 Draken is a modern single-seat supersonic fighter aircraft. The reconnaissance, air defence, two-seater trainer and fighter-bomber versions of this aircraft are all used by the Swedish air force.

26. The older aircraft in the air force are the Lansen which have to be replaced and for this the



ou davantage, on admet généralement qu'une coopération entre tous les pays d'Europe occidentale dans un cadre européen serait certainement préférable à une coopération bilatérale, entre la France et l'Angleterre, par exemple. Le rapport Plowden remarque à ce propos :

« 253. L'un des inconvénients majeurs d'un *partnership* purement franco-anglais est que le marché que constituent ces deux pays serait probablement trop exigü pour assurer la rentabilité d'un programme lancé sur cette seule base. Si l'Allemagne de l'ouest, par exemple, continuait à acheter des appareils militaires et civils aux Etats-Unis, et que les Pays-Bas et l'Italie l'imitent, le *partnership* franco-anglais souffrirait de l'exigüité de marché que l'industrie britannique a déjà connue. »

21. Il serait donc utile que l'Italie et la République fédérale y participent d'emblée, étant donné l'importance des marchés allemand et italien pour tout programme européen. L'Allemagne pourrait acheter de nombreux appareils militaires et civils, et l'Italie surtout des appareils civils. Les Pays-Bas et la Belgique coopèrent également avec les autres pays européens. Ainsi, le F-28 appelé à remplacer le F-27 — le Fokker Friendship, cet appareil de transport qui a connu un si beau succès — sera doté de moteurs Rolls-Royce ; une partie de la cellule sera construite en Allemagne et les ailes en Irlande du nord, mais il n'en restera pas moins un appareil néerlandais. Ceci tend à prouver qu'une coopération est parfaitement possible au niveau des industries et qu'une entreprise, même de moindre importance, peut assurer la maîtrise d'œuvre, ainsi que la direction d'un programme.

### C. La Suède

22. Votre rapporteur a pu rendre visite aux autorités suédoises responsables de l'industrie aéronautique. Cette industrie présente un intérêt particulier en raison de son efficience et de son sens de l'économie. Il s'agissait principalement de savoir comment la Suède pouvait conserver une industrie aéronautique à vocation essentiellement militaire et produire d'aussi bons appareils à un prix raisonnable à un moment où les autres pays européens en venaient à s'interroger sur la viabilité même de l'industrie aéronautique.

23. La Suède consacre 5 % de son produit national brut, soit 4,5 milliards de couronnes (865 millions de dollars), à la défense. Les achats absorbent 70 % du budget de défense, soit 1,3 milliard

de couronnes pour l'armée de terre, 1,5 milliard de couronnes pour l'armée de l'air et 400 millions de couronnes pour la marine, tandis que 650 millions de couronnes sont affectés aux installations et aux services communs.

24. L'armée de l'air suédoise a un effectif total de 23.700 hommes et possède environ 900 avions de combat dont 90 % sont de fabrication suédoise. « L'Equilibre militaire 1966-67 », publié par l'*Institute for Strategic Studies* de Londres, donne les chiffres suivants pour l'armée de l'air suédoise :

« Effectif total : 23.700 (dont 5.900 réguliers) et environ 900 avions de combat.

6 escadrons de chasseurs de jour Tunnan J-29F.

4 escadrons de chasseurs de jour Hunter J-34.

3 escadrons de chasseurs de jour Draken J-35A.

6 escadrons de Lansen J-32B et 9 escadrons de chasseurs tous temps Draken.

12 escadrons d'avions d'assaut Lansen J-32A (armés d'engins air-surface).

5 escadrons d'avions de reconnaissance S-29, S-32 et S-35.

L'armement comprend des engins air-air Sidewinder et Falcon et un engin de reconnaissance suédois Rb-304. »

Concernant la défense aérienne, il écrit :

« Un système de contrôle entièrement automatique à grande couverture avec lequel sont coordonnés tous les éléments de la défense aérienne de la Suède est en cours de création. Ce système dénommé Stril 60 est analogue au Sage américain. Les grandes lignes d'un nouveau système de défense aérienne reposant sur l'avion polyvalent Viggen, ont été rendues publiques en 1962. Six escadrons d'engins anti-aériens Bloodhound Mark II ont été commandés ; deux sont déjà opérationnels. »

25. Le Saab-35 Draken est un chasseur monoplace supersonique moderne. Toutes ses versions : reconnaissance, défense aérienne, biplace d'entraînement et chasseur-bombardier, sont utilisées par l'armée de l'air suédoise.

26. Pour remplacer les Lansen, le gouvernement suédois a choisi le Saab-37 Viggen (Thunderbolt).

Swedish Government has chosen the Saab-37 Viggen (Thunderbolt). This is mainly an air defence weapon as it has been incorporated in the highly-developed air defence system. The Viggen is also a multi-mission combat aircraft, single-seat attack aircraft, single-seat interceptor, single-seat reconnaissance aircraft and a two-seat trainer. To what extent this aircraft will replace the Lansen is not yet known. Initially it appears to be the intention of the Swedish Government to equip its air force with some 100 of these planes.

27. The newly-developed Saab-37 Viggen is comparable to the Phantom which is now in use with the United States navy. It was the intention of the Swedish industry to produce an intermediate aircraft between the Lansen and the variable-geometry types of aircraft. This intermediate type has double Delta wings which make it highly manoeuvrable for low and slow flying and also for high flying and supersonic speed. This aircraft will come into production at the end of this decade and be operational in the early 1970s.

28. The research and development price of this aircraft was Kr. 1,600 million (some \$ 320 million), which compares most advantageously with the development cost of variable-geometry aircraft such as the F-111, the research and development costs of which are already over \$ 1,000 million. If a sufficient number of aircraft are bought the research and development cost of this aircraft might easily be recovered.

29. Another Saab aircraft, the Saab-105, is being developed as a military and airline pilot trainer, as a liaison, executive transport, reconnaissance and air survey aircraft and will also be used for ambulance duties. It can also have a ground attack rôle and is capable of carrying a large weapon load.

30. Foreign equipment used in the Swedish air force includes the Bloodhound, Seacat, Hawk and Sidewinder, and in the army the Centurion tank.

31. The Swedish aircraft industry does not produce any civil aircraft. All civil aircraft for the Scandinavian airlines are bought in America or Europe. As far as the Concord is concerned, it is not likely that the Scandinavian airlines will be very interested as the range of the Concord will not be sufficient to operate it on the North Atlantic route from the Scandinavian capitals to New York.

32. As far as the airbus is concerned, the authorities do not think that there will be sufficient traffic between the Scandinavian countries and between them and England and France to operate such an airbus. On this project as well the authorities were rather sceptical. They did not, however, exclude that they might be interested in these aircraft if there is a radical change in circumstances in the future.

33. The success of the Swedish aircraft industry and especially the Saab factories can be attributed to several factors. There is close collaboration between the aircraft factories and the military authorities. In their requirements the latter are not over-demanding. Most of the time they shape their requirements according to the industrial pattern. The Swedish authorities are of the opinion that it is better to have a plane which is not too costly and which can be operated by as little manpower as possible than to equip the air force with a plane which is so sophisticated that its research and development costs are nearly insurmountable.

34. Furthermore, the Swedes are very cautious about changing from one type to another and it is for this reason that they are planning to replace the Lansen with a type of plane which is intermediate in relation to the variable-geometry aircraft. The Swedish defence requirements facilitate the task of industry in the sense that the aircraft have only to be short-range aircraft. On the other hand, they must be able to land and take-off on certain parts of the Swedish motor-ways and they must be easy to service.

35. As far as collaboration in this field with the other European countries is concerned, Sweden's neutrality precludes collaboration which would lead to integration.

#### **D. Conclusions**

36. The European aerospace industry is an essential basis for the scientific and technological revolution in Europe. This is the first conclusion your Rapporteur wishes to draw from this paper.

37. In his lecture on "Aviation and Technology in the European Economy", given on 13th September 1967 at the AICMA Symposium in London, Mr. Diepen, Joint Managing Director of the Royal Netherlands Aircraft Factories (Fokker), came to the conclusion that both directly

C'est un appareil essentiellement défensif qui a été incorporé dans un système de défense aérienne très élaboré. C'est également un monoplace de combat à missions multiples : attaque, interception, reconnaissance, et un biplace d'entraînement. On ne sait pas encore dans quelle mesure cet appareil remplacera le Lansen. Le gouvernement suédois paraît vouloir doter son armée de l'air d'une centaine de ces appareils.

27. Le Saab-37 Viggen récemment mis au point peut se comparer au Phantom qu'utilise actuellement la marine américaine. Les industries suédoises ont voulu construire un appareil intermédiaire entre le Lansen et l'avion à géométrie variable. Il possède une double voilure Delta qui le rend très maniable à basse altitude et à vitesse réduite comme à haute altitude et à vitesse supersonique. Cet appareil entrera en production à la fin de cette décennie et il sera opérationnel au début des années 1970.

28. La recherche et la mise au point de cet appareil ont coûté 1,6 milliard de couronnes (environ 320 millions de dollars), chiffre très inférieur à celles d'un avion à géométrie variable comme le F-111 qui ont déjà dépassé 1 milliard de dollars. Si le Viggen est vendu en nombre suffisant, le coût de son étude et de sa mise au point pourra facilement être récupéré.

29. Un autre appareil Saab, le Saab-105, est actuellement étudié en plusieurs versions : avion-école militaire et civil, liaison, affaires, reconnaissance, surveillance aérienne et sanitaire. Il peut jouer également un rôle d'appui tactique et transporter un armement important.

30. Parmi les matériels étrangers utilisés par l'armée de l'air suédoise, figurent les engins Bloodhound, Seacat, Hawk et Sidewinder ; l'armée de terre utilise le char Centurion.

31. L'industrie aéronautique suédoise ne sort aucun appareil civil. Tous les appareils civils destinés à la S.A.S. sont achetés en Amérique ou en Europe. Il est peu probable que le Concorde intéresse beaucoup les lignes scandinaves, car l'insuffisance de son rayon d'action en interdira l'utilisation sur les lignes transatlantiques reliant les capitales scandinaves à New York.

32. Quant à l'aérobuse, les pouvoirs publics ne pensent pas que le volume du trafic entre les pays scandinaves eux-mêmes ou entre la Scandinavie et l'Angleterre et la France sera suffisant pour en justifier l'emploi. D'ailleurs, ils sont assez sceptiques sur le projet lui-même, ce qui n'exclut pas, cependant, qu'ils s'intéressent à cet appareil si la situation se modifie radicalement.

33. Le succès de l'industrie aéronautique suédoise et notamment des usines Saab, peut être attribué à divers facteurs. Il existe une collaboration étroite entre les usines d'aviation et les autorités militaires. Celles-ci ne sont pas trop exigeantes et, la plupart du temps, adaptent leurs besoins aux possibilités de l'industrie. Les autorités suédoises estiment qu'il est préférable d'avoir un appareil qui ne soit pas trop coûteux et qui puisse être utilisé par un personnel aussi restreint que possible, plutôt qu'un appareil si complexe que les frais d'étude et de mise au point constituent un obstacle presque insurmontable.

34. En outre, les Suédois sont très prudents quand il s'agit de remplacer un type d'appareil par un autre ; c'est pourquoi ils envisagent de remplacer le Lansen par un type d'appareil intermédiaire entre celui-ci et l'avion à géométrie variable. Les besoins militaires de la Suède facilitent la tâche de l'industrie en ce sens que les appareils n'ont besoin que d'un court rayon d'action. En outre, ils doivent être capables d'atterrir et de décoller en certains points des axes routiers suédois et faciles à entretenir.

35. En ce qui concerne la collaboration avec les autres pays européens dans ce domaine, la neutralité de la Suède exclut toute collaboration qui mènerait à l'intégration.

## D. Conclusions

36. La première conclusion que votre rapporteur voudrait tirer au terme de cette étude, c'est que l'industrie aéronautique européenne constitue un fondement essentiel de la révolution scientifique et technologique en Europe.

37. Dans l'exposé qu'il a fait le 13 septembre 1967 sur « L'aviation et la technologie dans l'économie européenne », au symposium de l'A.I.C.M.A. (Association Internationale des Constructeurs de Matériel Aérospatial) à Londres, M. Diepen, Administrateur-Directeur ad-

and indirectly this industry makes a significant and growing contribution to the welfare of the nation. It takes a large share of the funds available for research and development and has a direct influence on the standard of living of the people concerned.

38. In his paper he pointed out that total employment in the United States' industry at the end of 1966 was estimated at 1.4 million. With this figure the aerospace industry in the United States is one of the largest, if not the largest, of American industries in terms of employment. Some 9 % of the scientists and engineers are employed in aerospace research and development.

39. Europe as a whole, whatever its ultimate political shape, should never abdicate its first birthright in aerospace industry in favour of the United States. Today, France and the United Kingdom together account for some 75 % of the total capacity of the European aerospace industry. In all the Western European countries approximately 425,000 people are employed in aerospace work — less than one-third of the total employed in the American aerospace industry. If Europe were to make the same effort as the United States the number employed in the aerospace industry would be about twice that for the United States since European industry as a whole employs twice as many (56 million) as American industry.

40. Where export figures for the period 1960-66 are concerned, American aerospace exports to Europe amounted to about \$ 8,000 million whereas European aerospace exports to the United States amounted to \$ 800 million. It is therefore clear that the European aerospace industry still has enormous possibilities for expansion. This, however, will be possible only if a higher percentage of the gross national product is spent on aerospace research and development.

41. If no special measures are taken there is no doubt whatsoever that the European industry will fall ever further behind the United States' industry and probably, later on, also that of the Soviet Union.

42. Although the Soviet Union may not be a real competitor in the next few years, it may certainly become one after 1975 or 1980.

43. As far as the United States is concerned, Europe lost its leading rôle in the aerospace industry to the United States for several reasons. One is the fact that there is no proper "European" home market and what are now called home markets are too small to absorb the production of the national industries. The small industrial units in Europe are another reason why Europe is lagging behind. However, this aspect should not be exaggerated. It does not seem necessary to have firms like MacDonnell-Douglas or Boeing, each employing over 100,000 people, to achieve adequate production.

44. Your Rapporteur feels it would be desirable to have two or three inter-European consortia to ensure the necessary balance between concentration and competition.

45. On the national scale an amalgamation is already in process in France with Nord Aviation and Sud Aviation combining, and a similar development is taking place in Germany and the United Kingdom.

46. A further reason why Europe is lagging behind is that neither the production nor the marketing of civil aircraft is organised on an adequate European scale. Europe has constructed some quite successful aircraft: the Vickers Viscount, the Caravelle and the Fokker Friendship, but on several other occasions the European aerospace industry has not offered the right project at the right time.

47. Another important factor is that European military authorities in several countries have shown a preference for American rather than European military aircraft. In his lecture, Mr. Diepen stated that not more than 60 % of European military aircraft are of European origin but since the remaining 40 % consists of American fighters and fighter-bombers the real value is much higher than the European contribution which for the most part consists of subsidiary aircraft such as helicopters, transport planes, etc.

48. In his report, your Rapporteur has mentioned several *ad hoc* arrangements between governments and industries of two or more member countries. A successful international co-operative aircraft development has been that of

joint des usines aéronautiques royales néerlandaises Fokker, a déclaré que cette industrie contribuait, directement et indirectement, de façon importante et croissante au bien-être de la nation. Elle absorbe une grande partie des fonds disponibles pour l'étude et la mise au point et exerce une influence directe sur le niveau de vie des intéressés.

38. M. Diepen a souligné que le nombre total des personnes employées par les industries aérospatiales américaines atteignait, à la fin de 1966, 1,4 million de personnes, ce qui fait de l'industrie aérospatiale l'une des plus grandes, sinon la plus grande, des industries américaines, si l'on se base sur la main-d'œuvre employée. Quelque 9 % des scientifiques et des ingénieurs sont employés à la recherche et à la mise au point.

39. L'Europe dans son ensemble, quelle que soit la forme politique qu'elle revête en définitive, ne doit pas renoncer, au profit des Etats-Unis, à son patrimoine en matière aérospatiale. Aujourd'hui, la France et le Royaume-Uni représentent ensemble environ 75 % de la capacité totale de l'industrie aérospatiale européenne. Cette industrie emploie, dans l'ensemble des pays d'Europe occidentale, près de 425.000 personnes, ce qui représente moins d'un tiers de l'effectif employé dans l'industrie aérospatiale américaine. Si l'Europe faisait le même effort que les Etats-Unis, la main-d'œuvre qu'elle emploierait dans l'industrie aérospatiale serait le double de celle des Etats-Unis puisque l'industrie européenne, dans son ensemble, emploie deux fois plus de personnes (56 millions) que l'industrie américaine.

40. En ce qui concerne la période 1960-66, les exportations de l'industrie aérospatiale américaine en Europe ont atteint environ 8 milliards de dollars, tandis que les exportations européennes à destination des Etats-Unis, dans le même domaine, ne s'élevaient qu'à 800 millions de dollars environ. Il est donc évident que l'industrie aérospatiale européenne dispose encore d'énormes possibilités d'expansion. Celle-ci ne sera cependant possible que si l'on consacre à l'étude et à la mise au point un pourcentage plus élevé du produit national brut.

41. Si on ne prend pas de mesures spéciales, il est hors de doute que l'industrie européenne verra s'accroître le retard qu'elle a déjà pris sur les Etats-Unis et qu'elle prendra probablement sur l'Union Soviétique.

42. Bien que l'Union Soviétique ne puisse devenir une concurrente véritable au cours des prochaines années, elle le deviendra probablement vers 1975 ou 1980.

43. Plusieurs raisons ont conduit l'Europe à perdre son rôle prédominant en matière aérospatiale. En premier lieu, il n'existe pas de marché véritablement « européen » et ce que nous appelons les marchés intérieurs sont trop petits pour absorber la production des industries nationales. La deuxième raison tient à la petite taille des unités de production européennes. Cependant, il ne faudrait pas exagérer cet aspect du problème. Il ne semble pas nécessaire de disposer d'entreprises comme MacDonnell-Douglas ou Boeing, qui emploient chacune plus de 100.000 personnes, pour parvenir à une production satisfaisante.

44. Votre rapporteur pense que deux ou trois consortiums inter-européens seraient indispensables pour assurer l'équilibre nécessaire entre la concentration et la concurrence.

45. A l'échelle nationale, on procède actuellement en France à la fusion entre Nord-Aviation et Sud-Aviation, et une opération similaire est en cours en Allemagne et au Royaume-Uni.

46. Une troisième raison est que ni la production ni la commercialisation des avions civils ne sont organisées à une échelle européenne suffisante. Certains appareils européens ont très bien réussi : le Vickers Viscount, la Caravelle et le Fokker Friendship, mais en plusieurs autres occasions, l'industrie aérospatiale européenne n'a pas sorti l'avion qu'il fallait au moment opportun.

47. Enfin, dans plusieurs pays européens les autorités militaires ont donné la préférence aux appareils américains. Au cours de son exposé, M. Diepen a indiqué que 60 % seulement des appareils militaires européens sont d'origine européenne, mais que les 40 % restants se composent en majorité de chasseurs et de chasseurs-bombardiers américains qui, en valeur absolue, représentent un pourcentage bien plus élevé. Les 60 % fournis par l'industrie aéronautique européenne sont constitués en grande partie par des appareils auxiliaires tels que les hélicoptères, les avions de transport, etc.

48. Dans l'étude qui précède, votre rapporteur a mentionné plusieurs accords *ad hoc* passés entre les gouvernements et les industries de deux ou de plusieurs pays membres. Un exemple de coopération internationale fructueuse en matière aéro-

the NATO maritime patrol aircraft Atlantic, which became the Bréguet Atlantic. However, the actual production of this aircraft was far less than originally supposed as many countries did not buy this aircraft although they had taken part in the research and development. France, Germany, the Netherlands, Belgium and the United States took part and only France and Germany ordered the plane. The other military projects mentioned such as the Jaguar, the Franco-British variable-geometry aircraft, the Franco-German Transall and the Franco-German vertical take-off and landing aircraft all came to grief as none of the *ad hoc* arrangements worked out properly. This type of arrangement cannot therefore provide a permanent basis for international European co-operation. Fifteen years of effort have clearly shown this. In the civil field mention may be made of the Concorde and now the airbus.

49. If all countries of Western European Union were really interested in the maintenance and expansion of the European aircraft industry they would all play a part in research and development. It should not be forgotten that research gives the best returns in subsequent development and production. Only development and production can provide a country with the knowledge of management and techniques which will lead to "spin-off" effects in all advanced technology. If the level of science and technology in European countries is to be expanded, each should have an appropriate share in the production apparatus. To take, for instance, the European airbus which was promoted by France and the United Kingdom with a certain German participation, the result might well be that countries like Italy, the Netherlands and Belgium will not really co-operate and this will certainly have an effect on the future market for this plane. The collaboration of all Western European countries should therefore be required.

50. The vast sums needed for research and development will certainly require a government guarantee in this field. Possibly these guarantees for military or civil aircraft need never be called upon if there is collaboration and integration in Europe.

51. Your Rapporteur must point out that collaboration has to be two-way. Since the end of the war, the Fokker factories in the Netherlands have

bought millions of pounds worth of Rolls-Royce engines but have not yet sold a single aircraft to the United Kingdom. The same is true of aircraft produced by the French. Whereas many French aircraft have been fitted with British engines, Britain has shown little interest in the finished product.

52. The same sort of development can be seen in NATO projects. When the Fiat G-91, a light tactical fighter, was developed in the NATO framework, only Germany and Italy placed orders and even then for only a small number. The same happened with the Bréguet Atlantic which was also only ordered in very small numbers. With regard to the transport plane, Transall, so few planes have been bought that the price has become so high that for the same amount of money one could buy two Lockheed Hercules C-130s.

53. These ventures have not come up to expectations because orders were too few and the time of development too long, during which the strategic and technical interest in the project became very dubious. The only real solution is for the Council of Western European Union to study seriously the possibility of setting up a European space community.

54. Mr. Louis Armand wrote <sup>1</sup> :

"But if we draw up a balance sheet for Europe as a whole and bear in mind that it is on the scale of Europe as a whole that we have to chart our industrial course, then there are no problems. It is not merely a question of choosing but of choosing federally, whence the idea we have often developed : Europe must be directed towards an '*à la carte*' federation, i.e. organised for the joint achievement of a certain number of things in order to attain world dimensions and become competitive.

A number of federal-type structures should be set up progressively, the golden rule being : *develop jointly everything which is new*. Let us discard the heritages of the past whose unification would take too much time and energy and arouse too much opposition. But let us create 'federal structures'."

1. Quoted by Jean-Jacques Servan-Schreiber in "*Le défi américain*", page 329.

nautique est celui du patrouilleur maritime de l'O.T.A.N. devenu le Bréguet Atlantic. La production effective de cet appareil est restée toute-fois bien inférieure aux prévisions initiales, plusieurs pays ne l'ayant pas acheté bien qu'ils aient participé aux travaux d'étude et de mise au point. La France, l'Allemagne, les Pays-Bas, la Belgique et les Etats-Unis y ont participé mais seuls la France et l'Allemagne ont commandé un nombre appréciable d'appareils. Les autres programmes militaires mentionnés, tels que le Jaguar, l'avion franco-britannique à géométrie variable, l'appareil franco-allemand Transall et l'appareil franco-allemand à décollage et à atterrissage vertical ont tous échoué du fait qu'aucun accord *ad hoc* n'a fonctionné de façon satisfaisante. Ce genre d'accord ne peut donc fournir une base permanente à la coopération internationale européenne. Voilà ce qui ressort de quinze ans d'efforts. Dans le domaine civil, on peut mentionner le Concorde, et maintenant l'aérobuse.

49. Si tous les pays de l'Union de l'Europe Occidentale s'intéressaient vraiment à la survie et à l'expansion de l'industrie aéronautique européenne, ils participeraient tous à la recherche et la mise au point. Il convient de se rappeler que la recherche n'est vraiment rentable que lorsqu'elle débouche sur la mise au point et la production. Elles seules peuvent apporter à un pays la maîtrise de la gestion et des techniques qui se traduit par des « retombées » au niveau de la technologie de pointe. Si l'on veut élever le niveau scientifique et technique dans les pays européens, chacun d'eux doit avoir une place appropriée dans l'appareil de production. Dans le cas de l'aérobuse européen, lancé par la France et le Royaume-Uni avec une certaine participation de l'Allemagne, par exemple, il se peut fort bien que des pays comme l'Italie, les Pays-Bas et la Belgique n'apportent aucune contribution véritable, ce qui aura certainement des répercussions sur le marché futur de cet appareil. La collaboration de tous les pays d'Europe occidentale est donc indispensable.

50. Les sommes énormes nécessaires à l'étude et à la mise au point demanderont certainement des garanties gouvernementales dans ce domaine. Il se peut qu'il ne soit jamais nécessaire d'invoquer ces garanties pour les appareils militaires ou civils s'il existe une collaboration et une intégration en Europe.

51. Votre rapporteur tient à souligner que cette collaboration ne doit pas être à sens unique. Depuis la fin de la guerre, les usines Fokker,

aux Pays-Bas, ont acheté pour des millions de livres de moteurs Rolls-Royce, mais n'ont pas encore vendu un seul appareil au Royaume-Uni. Ceci est également valable pour les appareils construits en France. Bien que de nombreux appareils français aient été dotés de moteurs britanniques, la Grande-Bretagne n'a manifesté que peu d'intérêt pour les appareils eux-mêmes.

52. La même évolution se dessine dans les programmes de l'O.T.A.N. Alors que le Fiat G-91, chasseur léger tactique, a été mis au point dans le cadre de l'O.T.A.N., seules l'Allemagne et l'Italie l'ont commandé, et encore en nombre réduit. La même chose s'est produite avec le Bréguet Atlantic qui n'a été commandé, lui aussi, qu'en petite quantité. Quant à l'avion de transport Transall, son prix est tellement élevé du fait du petit nombre d'exemplaires vendus que, pour la même somme, on pourrait acheter deux Lockheed Hercules C-130.

53. Ces tentatives n'ont pas donné les résultats attendus parce que les commandes ont été trop rares et la mise au point trop longue, le programme perdant, dans l'intervalle, la plus grande partie de son intérêt stratégique et technique. C'est pourquoi le Conseil de l'Union de l'Europe Occidentale devrait étudier sérieusement la possibilité de créer une communauté spatiale européenne.

54. M. Louis Armand a écrit <sup>1</sup> :

« ... Mais si nous faisons le bilan de l'ensemble de l'Europe, et si nous pensons que c'est à l'échelle de l'ensemble de l'Europe que nous avons à choisir nos voies industrielles, alors il n'y a pas de problèmes. Il s'agit non seulement de choisir mais de choisir en étant fédérés. D'où cette notion que nous avons souvent développée : l'Europe doit tendre vers une *fédération à la carte*, c'est-à-dire s'organiser pour réaliser en commun un certain nombre de choses afin d'atteindre la dimension mondiale qui lui permettra d'être compétitive.

Il devrait y avoir la mise en place progressive d'un certain nombre de structures de type fédéral, la règle d'or étant la suivante : *développons en commun ce qui est neuf*. Laissons de côté les héritages du passé dont l'unification prendrait trop de temps, demanderait trop d'énergie et soulèverait trop

1. Cité par Jean-Jacques Servan-Schreiber dans *Le défi américain*, page 329.

55. Mr. Jacques Maisonrouge states<sup>1</sup> :

"It is evident that Europe's backwardness is not attributable to general backwardness in brain-power but to the absence of organisation."

56. Mr. Jean-Jacques Servan-Schreiber concludes<sup>2</sup> :

"In face of this unprecedented challenge, we shall be alone and the awakening will be late, but we shall not be without resources. In the days when power was calculated according to the number of men under arms and the number of Legions, Europe was in the forefront. With the advent of the mechanical power of industry and the processing of raw materials, Europe remained in the van. In 1940 still, nothing could have overcome a coalition between Germany, Britain and France, had they been united. And although plunged into its greatest civil war through Hitlerian folly, this mentally and physically diminished Europe effected such a vigorous recovery from 1950 onwards that it could still lay claim to a leading rôle. What our leaders lacked in the years that followed was a rational, i.e. attainable ambition.

Our political debates during the very years when American industry was starting its conquest of all the leading technological positions indicate clearly that our leaders were out of touch with the new facts and the conditions of hope. Consequently, Britain and France are at the same stage as the conquered nations of the last war, Germany and Italy, in face of the true conqueror who turned his success to good purpose and is now starting on the great conquest."

57. During the AICMA Symposium in London, several speakers mentioned the need to revive collaboration in Western European Union and they even went so far as to designate the Union as the best forum for the governments to develop this collaboration. It has become quite clear that

1. Quoted by Jean-Jacques Servan-Schreiber in "*Le défi américain*", page 221.

2. "*Le défi américain*", pages 292-293.

not all the projects started in the framework of NATO could achieve their purpose as there was always strong American pressure to choose an American item for production under licence.

58. The greatest project so far in the European framework has been the F-104G of which more than 1,000 have been produced in European factories. It is, however, also necessary for the European aircraft industry to produce its original types of aircraft. At this particular moment there is every certainty that for an original European aircraft there will be a market in the civil as well as in the military field. By 1975, a replacement will be required for the F-104 Starfighter. The total number might be about the same as now. Furthermore, there will be a requirement for some 2,000 other fighter-bombers. There will also be a large market for transport planes as not one European country has sufficient military transport. The war in Vietnam has proved that a conventional war can no longer be fought successfully without helicopters for transporting troops and weapons systems. There will certainly be a big market in Europe in this domain too.

59. The European civil aircraft market is still underdeveloped and is about one-seventh of the United States market. The growth rate might be such that it could double every three years. Although Europe has a far larger population, the total fleet of all European airlines is about half of the total fleet of the American airlines. To give another example, United Airlines, an American company which might be considered as a domestic airline, handles about the same number of ton/kilometres as Air France, Alitalia, Sabena and KLM together. The European airlines fleet is about 50 % American and 50 % European. To keep this percentage even, the European airline companies will have to order at least 500 or 600 new planes in the next ten years. There is, therefore, no doubt that an aerospace home market exists in Europe and it only needs organising to be put to full use. In order to do this, European governments will have to adopt the same approach as in 1952 when they established the Coal and Steel Community. The European steel business could never have developed as it did if the Community had not been created. On the one hand it provided a common market and on the other it gave sufficient protection against outside competition for the steel industry, ruined during the war, to resume production. As the aircraft



d'oppositions. Mais créons des 'structures fédérales'.

55. M. Jacques Maisonrouge déclare <sup>1</sup> :

« Il est évident que le retard européen n'est pas un retard général des cerveaux. C'est une absence d'organisation. »

56. M. Jean-Jacques Servan-Schreiber conclut <sup>2</sup> :

« Devant ce défi, sans précédent, nous serons seuls, et tard éveillés, mais non sans ressources. Du temps où la puissance s'exprimait par le nombre d'hommes en armes, par le nombre des légions, l'Europe fut au premier rang. Quand vint la puissance mécanique de l'industrie, de la transformation des matières premières, l'Europe garda la tête. En 1940 encore, rien n'aurait pu vaincre une coalition de l'Allemagne, de la Grande-Bretagne et de la France, si elles avaient été unies. Même livrée, par la folie hitlérienne, à sa plus grande guerre civile, cette Europe saignée dans son corps et aliénée dans son esprit, connu, après 1950, un redressement d'une telle vitalité qu'elle pouvait encore prétendre aux premiers rôles. Ce qui a manqué à nos dirigeants, dans les années qui ont suivi, c'est une ambition rationnelle, c'est-à-dire réalisable.

Nos débats politiques, durant les années mêmes où commençait la conquête par l'industrie américaine de toutes les positions dominantes de la technologie, montrent assez que nos responsables ont perdu de vue et les réalités nouvelles et les conditions de l'espérance. Si bien que la Grande-Bretagne et la France se retrouvent au même point que les pays vaincus de la dernière guerre, comme l'Allemagne et l'Italie, face au vrai vainqueur qui a su exploiter son succès et entame maintenant la grande conquête. »

57. Au cours du symposium de l'A.I.C.M.A., à Londres, plusieurs orateurs ont évoqué la nécessité de ranimer la coopération au sein de l'Union de l'Europe Occidentale et ont même désigné cette Union comme l'instance qui devrait être utilisée par les gouvernements pour développer

cette coopération. Il est devenu évident que les programmes lancés dans le cadre de l'O.T.A.N. ne pouvaient pas tous atteindre leur but étant donné les pressions constamment exercées par les Etats-Unis pour inciter au choix de matériels américains fabriqués sous licence.

58. Le programme le plus important réalisé jusqu'ici dans le cadre européen est le F-104G dont plus d'un millier d'exemplaires ont été fabriqués dans les usines européennes. Il est, toutefois, nécessaire que l'industrie aéronautique européenne fabrique également ses propres types d'appareils. A l'heure actuelle, il est absolument certain qu'il existe un marché pour un appareil de conception européenne dans le domaine civil et dans le domaine militaire. En 1975, il faudra remplacer la flotte actuelle de Starfighter F-104. Il faudra, en outre, quelque 2.000 chasseurs-bombardiers. Il existera également un vaste marché pour les avions de transport étant donné qu'aucun pays européen ne dispose d'une flotte de transport militaire suffisante. La guerre du Vietnam a prouvé qu'on ne pouvait mener avec succès une guerre classique sans hélicoptères pour transporter les troupes et les systèmes d'armes. L'Europe offrira donc aussi de vastes débouchés pour ce type d'appareil.

59. Le marché européen pour les appareils civils est encore sous-développé et représente environ un septième du marché américain. Il pourrait doubler tous les trois ans. Bien que l'Europe soit beaucoup plus peuplée, la flotte de l'ensemble des lignes européennes ne représente que la moitié environ de celle des lignes américaines. Prenons un autre exemple. United Airlines, compagnie américaine que l'on peut considérer comme une ligne intérieure, représente à peu près le même nombre de tonnes-kilomètres qu'Air France, Alitalia, Sabena et K.L.M. réunies. La flotte des lignes aériennes européennes est mi-américaine, mi-européenne. Pour maintenir cette proportion, les compagnies aériennes européennes devront commander de 500 à 600 nouveaux appareils au cours des dix prochaines années. Il existe donc certainement, en matière aérospatiale, un marché intérieur européen qu'il suffirait d'organiser pour l'exploiter au maximum. Pour ce faire, les gouvernements européens devront adopter la même politique qu'en 1952 lorsqu'ils ont créé la Communauté du Charbon et de l'Acier. La sidérurgie européenne ne se serait pas développée comme elle l'a fait sans la Communauté. Elle a fourni, d'une part, un marché commun, et d'autre part, une protection suffisante contre la concurrence étrangère pour permettre à la

1. Cité par Jean-Jacques Servan-Schreiber dans *Le défi américain*, page 221.

2. *Le défi américain*, pages 292-293.

industry will be obliged to sell outside Europe as well, protection will have to be limited in terms of time and allow a suitable degree of outside competition. The best way, of course, would be to work for a European product which can compete freely in the outside market as is now the case for the Caravelle, Mirage or Fokker Friendship.

60. If the private aircraft industry is to become competitive, there will have to be concentration of effort and the governments should facilitate the formation of European consortia.

61. At the same time a study should be made of fiscal legislation and other methods of taxation, so as not to distort competition. Most governments give tax compensation for selling abroad which sometimes makes a difference of as much as 17 %. In competition with the American aircraft industry, one should certainly take this aspect into account, but in order to reorganise the tax system in the intra-European market a great deal of study and firm authority to implement decisions will be needed. To promote work on the future of the European aircraft industry a research and development institute should be set up to advise the community on research and development projects and series production.

62. In this connection your Rapporteur would like to mention the Netherlands Aircraft Development Board. This is an independent agency on the board of which are representatives from the ministries concerned — transport and waterways, economic affairs, defence, finance and foreign affairs — plus Fokker, KLM, the Aeronautical Research Institute, the Organisation for Applied Industrial Research and some individual experts. Financing of this institute is supplied by the government through the Ministry of Transport and is augmented by royalties from the production of successful projects. The bureau which prepares and supervises the execution of the development contracts, the research programmes, the international contracts, etc., consists of a small staff, mostly technical experts. All development contracts and also major research contracts are divided into several stages ; thereby a regular

technical and financial check is provided on progress and expenditure. This type of institute frees the government of too close a control which would otherwise be needed for budgetary reasons.

63. At the AICMA Symposium in September 1967, Mr. R. M. Clarkson, Executive Director Research (Hatfield), Hawker Siddeley Aviation, Professor G. Gabrielli, Director of Fiat, and Mr. A. H. C. Greenwood, Chairman of the Sales and Export Committee of the Society of British Aerospace Companies Limited, produced a paper on the possibilities and problems of new types of aircraft during the decade 1970-1980. In this paper they pointed to the evolutionary developments of subsonic airliners and new aircraft ranging from the "jumbo" jets, the 300-seat commuter airbus, the 200-seat "mini-airbus" and small utility "aerial trucks". There will be wide openings for inter-city air transport for which will be needed vertical and short take-off and landing aircraft or helicopters. These V-STOL will be needed for the feeder lines for the airbus and for the supersonic civil transport aircraft such as the Anglo-French Concord.

64. In the military field they consider the military version of the V-STOL aircraft, tactical helicopter and variable-geometry aircraft. Your Rapporteur will not elaborate on these technical questions, but it seems to him that some of these projects will certainly materialise during the decade to come.

65. To conclude, it may be said that all authorities, whether civil or military, consulted about this matter were convinced that time is running out and that if no decisions are taken between now and 1970 the European aircraft industry will not be able to become competitive with the United States. It would then have to follow the Swedish example and concentrate on one or two highly sophisticated projects or produce American aircraft under licence.

sidérurgie, ruinée par la guerre, de relancer la production. Comme l'industrie devra également vendre hors d'Europe, la protection dont elle bénéficiera devra être limitée dans le temps et permettre une certaine concurrence extérieure. La meilleure solution serait naturellement d'élaborer un matériel européen capable de concurrencer les matériels étrangers sur leur propre terrain, comme c'est actuellement le cas pour la Caravelle, le Mirage et le Fokker Friendship.

60. Si l'industrie aéronautique privée veut devenir compétitive, elle devra grouper ses efforts et les gouvernements devront faciliter la formation de consortiums européens.

61. En même temps, il faudra procéder à l'étude des législations fiscales et des autres systèmes d'imposition afin de ne pas fausser la concurrence. La plupart des gouvernements accordent des aides à l'exportation qui peuvent atteindre jusqu'à 17 %. Il faut certainement en tenir compte pour concurrencer l'industrie aéronautique américaine, mais la réorganisation du système d'imposition sur le marché intra-européen exigera de nombreuses études et beaucoup de fermeté pour mettre en œuvre les décisions nécessaires. Pour faire avancer les travaux sur l'avenir de l'industrie aéronautique européenne, il faudrait créer un institut de recherche et de mise au point qui conseillerait la communauté sur les programmes d'étude et de mise au point et sur la production en série.

62. A cet égard, votre rapporteur voudrait mentionner le « Comité néerlandais de développement de l'aéronautique ». C'est un organisme indépendant dont le conseil d'administration se compose de représentants des ministères intéressés — transports et voies d'eau, affaires économiques, défense, finances et affaires étrangères — de représentants de Fokker, de la K.L.M., de l'Institut de recherche aéronautique, de l'Organisation de recherche industrielle appliquée et de quelques experts siégeant en leur nom propre. Le financement de cet organisme est assuré par le gouvernement par l'intermédiaire du ministère des transports et avec l'aide des redevances tirées des programmes qui connaissent un succès commercial. Le bureau qui prépare et contrôle l'exécution des contrats de mise au point, des programmes de recherche, des contrats internationaux, etc., dispose d'un personnel restreint com-

posé en majorité d'experts. Tous les contrats de mise au point, ainsi que les principaux contrats de recherche, sont divisés en plusieurs tranches, ce qui permet un contrôle technique et financier régulier de l'avancement des travaux et des dépenses. Cet organisme libère le gouvernement des servitudes d'un contrôle strict qui serait autrement nécessaire pour des raisons budgétaires.

63. Lors du symposium de l'A.I.C.M.A., en septembre 1967, M. R. M. Clarkson, Directeur général de la recherche (Hatfield), Hawker Siddeley Aviation Limited, le Professeur G. Gabrielli, Directeur de la division aviation de Fiat, et M. A. H. C. Greenwood, Président du Comité des ventes et des exportations de la *Society of British Aerospace Companies Limited*, ont présenté un document sur les possibilités offertes et les problèmes posés par les nouveaux types d'aéronefs prévus pour les années 1970-1980. Ce document met en relief l'évolution des transports subsoniques et des nouveaux appareils allant des « jumbo jets » et de l'aérobis inter-urbain de 300 places au « petit aérobis » de 200 places et aux « petits camions de l'air utilitaires ». De vastes perspectives s'ouvriront aux transports aériens inter-urbains, pour lesquels il faudra des hélicoptères ou des transports à décollage et atterrissage court ou vertical. Ces appareils seront nécessaires pour amener les passagers à l'aérobis et aux transports civils supersoniques tels que le Concorde franco-britannique.

64. Ce document étudie également, du point de vue militaire, une autre version de l'appareil à décollage et atterrissage court ou vertical, les hélicoptères tactiques et les aéronefs à géométrie variable. Votre rapporteur ne veut pas insister sur ces questions techniques, mais il lui semble que ces programmes se concrétiseront certainement au cours des dix prochaines années.

65. En conclusion, on peut dire que toutes les instances civiles ou militaires, consultées à ce sujet, sont convaincues que le temps presse et que, si l'on ne prend pas de décision d'ici 1970, l'industrie aéronautique européenne sera incapable de concurrencer l'industrie américaine. Il lui faudra alors suivre l'exemple de la Suède et se limiter à un ou deux projets complexes ou bien fabriquer sous licence des appareils américains.

## APPENDIX

*Article from "Aviation Week and Space Technology"**2nd October 1967****Europeans agree to start airbus project***

Ministers of three European countries — France, Great Britain and West Germany — last week formally signed an agreement in Bonn to start the first phase of the A-300 airbus project and agreed to hold an early meeting on a new line of civil co-operative projects.

The memorandum of understanding starts efforts of design teams headed by Sud Aviation of France, with Hawker Siddeley of Britain as partner; and Rolls-Royce, builder of the RB-207 advanced-technology engine, with Sneema of France and Man Turbomotoren of Germany.

Under the agreement, Sud Aviation will have full commercial responsibility for selecting component suppliers. The plan envisions that these all will be European, with United States suppliers excluded.

In London, Minister of State John Stonehouse described the agreement as the first stage in the viable European aviation industry. He implied that the next round will be a design of a smaller civil transport, probably in the 200-seat class, to replace Boeing 727-200s and Hawker Siddeley Tridents, and a range of helicopters.

Decision on prototype construction will be made next July, when the final definition phase is completed. Three national airlines — British European Airways, Lufthansa and Air France — will be asked to take 25 aircraft each to get production started. The airlines have adopted a wait-and-see attitude before making any commitment.

"This is a substantial step toward a viable European aircraft industry capable of building all sorts of sophisticated aircraft in direct competition with the goliaths of the air world, the United States and Russia," Stonehouse said.

The group plans to meet shortly on diplomatic and technical levels with representatives of Italy and the Netherlands, both of whom have shown interest in sharing in the A-300 project.

Airframe development costs will amount to \$364 million, of which Britain and France will pay 37.5 % each, and Germany 25 %.

Engine development costs will be \$168 million, with Britain bearing the major share of \$126 million and France and Germany paying \$21 million each. Rolls-Royce will contribute company funds to development costs.

Stonehouse said the ministers, including Jean Chamant, French Minister of Transport, and Dr. Klaus Schutz, German Secretary of State, also decided to establish a tripartite sales company soon to offer the A-300 in world markets.

West German airframe industries will be represented in the consortium by a company called Die Deutsche Airbus GmbH, taking over from the previous German airbus working group. Five firms involved as partners are Dornier, Messerschmidt Werke Flugzeug Union Sud GmbH, Vereinigte Flugtechnische Werke, Siebelwerke/ATG and Hamburger Flugzeugbau.

## ANNEXE

*Article extrait de « Aviation Week and Space Technology »**2 octobre 1967***Les Européens conviennent de lancer le programme Airbus**

Les ministres de trois pays européens — la France, la Grande-Bretagne et l'Allemagne de l'ouest — ont signé officiellement, la semaine dernière, à Bonn, un accord prévoyant le démarrage de la première phase du programme Airbus A-300 et ont convenu de tenir prochainement une réunion portant sur des programmes de coopération civile d'un genre nouveau.

Le protocole d'accord a donné le départ aux travaux des équipes de conception sous la responsabilité de Sud-Aviation en France, associée à Hawker Siddeley en Grande-Bretagne ; de Rolls-Royce, constructeur du réacteur de « technologie avancée » RB-207, associé à la SNECMA (France) et Man Turbomotoren (Allemagne).

Aux termes de cet accord, Sud-Aviation aura l'entière responsabilité commerciale du choix des fournisseurs des composants. On envisage de faire appel uniquement à des fournisseurs européens, et en aucun cas aux Américains.

A Londres, le ministre d'Etat, M. John Stonehouse, a parlé de cet accord comme d'un premier pas vers une industrie aéronautique européenne viable. Il a laissé entendre que la prochaine étape serait la conception d'un appareil de transport civil plus petit, comportant probablement 200 places, et qui remplacerait le Boeing 727-200 et le Trident de Hawker Siddeley, et d'une série d'hélicoptères.

La décision concernant la construction d'un prototype sera prise en juillet prochain, à l'expiration de la phase de définition. Il sera demandé à trois compagnies aériennes nationales — British European Airways, Lufthansa et Air France — de prendre chacune 25 appareils pour mettre en route la production. Avant de s'engager, les compagnies ont adopté une attitude d'expectative.

« C'est un pas important vers une industrie aéronautique européenne viable, capable de construire toutes sortes d'appareils complexes, en concurrence directe avec les Goliath du monde aérien que sont les Etats-Unis et la Russie » a déclaré M. Stonehouse.

Le groupe envisage de se réunir à brève échéance aux niveaux diplomatique et technique avec des représentants de l'Italie et des Pays-Bas qu'intéresse une participation au programme A-300.

La mise au point de la cellule coûtera 364 millions de dollars ; la Grande-Bretagne et la France y participeront pour 37,5 %, et l'Allemagne pour 25 %.

La mise au point du réacteur coûtera 168 millions de dollars ; la Grande-Bretagne supportera la plus lourde charge, soit 126 millions de dollars, tandis que la France et l'Allemagne paieront chacune 21 millions de dollars. La société Rolls-Royce participera financièrement à cette mise au point.

M. Stonehouse a déclaré que les ministres, notamment M. Jean Chamant, Ministre français des transports, et le Dr. Klaus Schutz, Secrétaire d'Etat allemand, avaient décidé également de fonder une société de vente tripartite qui offrirait bientôt le A-300 sur les marchés mondiaux.

Les fabricants de cellules ouest-allemands seront représentés dans le consortium par une société nommée Die Deutsche Airbus GmbH, qui prendra la suite de l'ancien groupe de travail allemand sur l'Airbus. Les cinq firmes participant au projet en qualité d'associés sont Dornier, Messerschmidt Werke Flugzeug Union Süd GmbH, Vereinigte Flugtechnische Werke, Siebelwerke/ATG et Hamburger Flugzeugbau.

**State of European space activities**

---

**REPORT<sup>1</sup>**

**submitted on behalf of the  
Committee on Scientific, Technological and Aerospace Questions<sup>2</sup>  
by Mr. de Montesquiou, Rapporteur**

---

TABLE OF CONTENTS

- DRAFT RECOMMENDATION  
on the state of European space activities
- EXPLANATORY MEMORANDUM  
submitted by Mr. de Montesquiou, Rapporteur
- I. Introduction
  - II. The ELDO conferences
  - III. European Space Conferences
  - IV. Technological co-operation in the European Communities
  - V. Conclusions

APPENDICES

- I. Press Release issued after the meeting of the Council of the European Communities in Luxembourg, 31st October 1967
  - II. Table 1 : Selected characteristics of OECD member countries 1965
- Table 2 : Global indicators of research and development efforts in OECD member countries in 1963-64

---

1. Adopted unanimously by the Committee.

2. *Members of the Committee* : Mr. Bourgoin (Substitute : *Rivière*) (Chairman); MM. Berkhan, *Brown* (Vice-Chairmen); MM. Amatucci, Bos, *De Grauw*, *Flämig*, *Hansen*, *Houdet* (Substitute : *Bizet*), Johnson (Substitute: *Edwards*), *Kershaw*, Marchese Lucifero d'Aprigliano, MM. von Mer-

katz (Substitute : *Draeger*), Meyers (Substitute : *Radoux*), *de Montesquiou*, Montini, Mrs. Pitz-Savelsberg, MM. Vallauri, Vos, Walden.

N. B. *The names of Representatives who took part in the vote are printed in italics.*

***Etat des activités européennes en matière spatiale***

**RAPPORT<sup>1</sup>**

***présenté au nom de la  
Commission Scientifique, Technique et Aérospatiale<sup>2</sup>  
par M. de Montesquiou, rapporteur***

**TABLE DES MATIÈRES**

**PROJET DE RECOMMANDATION**  
sur l'état des activités européennes en matière spatiale

**EXPOSÉ DES MOTIFS**  
présenté par M. de Montesquiou, rapporteur

- I. Introduction
- II. Les conférences du C.E.C.L.E.S.
- III. Conférences Spatiales Européennes
- IV. La coopération technologique dans les Communautés européennes
- V. Conclusions

**ANNEXES**

- I. Communiqué de presse publié par le Conseil des Communautés européennes après la réunion de Luxembourg, 31 octobre 1967
- II. Tableau 1 : Certaines caractéristiques des pays membres de l'O.C.D.E. en 1965
- Tableau 2 : Indicateurs globaux de l'effort de recherche et de développement dans les pays membres de l'O.C.D.E. en 1963-1964

---

1. Adopté par la commission à l'unanimité.

2. *Membres de la commission* : M. Bourgoin (suppléant : *Rivière*) (président); MM. Berkhan, *Brown* (vice-présidents); MM. Amatucci, Bos, *De Grauw*, *Flämig*, *Hansen*, Houdet (suppléant : *Bizet*), Johnson (suppléant : *Edwards*), *Kershaw*, Marchese Lucifero d'Aprigliano, MM. von Merkatz

(suppléant : *Draeger*), Meyers (suppléant : *Radoux*), *de Montesquiou*, Montini, Mme Pitz-Savelsberg, MM. Vallauri, Vos, Walden.

N. B. *Les noms des Représentants ayant pris part au vote sont imprimés en italique.*

***Draft Recommendation***  
***on the state of European space activities***

The Assembly,

Noting the resolution adopted by the Council of Ministers of the European Communities at the special session held on 31st October 1967 devoted to technological co-operation within the framework of the Six, especially in the field of data processing and telecommunications ;

Noting also the establishment of the European Space Conference as a permanent institution and the studies undertaken on the future of ELDO, ESRO and CETS ;

Considering that the European countries have to make a political choice between :

- (a) incorporating these bodies into the European Communities ;
- (b) associating them with the Communities ;
- (c) leaving them independent of the Communities as at present and therefore open to different membership ;
- (d) or amalgamating them in a new framework ;

Convinced that account should be taken of the views of the existing international organisations before any decisions are taken by the governments,

**RECOMMENDS THAT THE COUNCIL**

1. Draw the attention of the governments to the fact that the different studies now under way in the Communities and in the European Space Conference should draw up the guidelines of a common policy which assures the full use of Europe's intellectual, technical, industrial and financial capabilities ;
2. Continue to seek to simplify the present means of European co-operation in the field of space with a view to developing more efficient activity ;
3. Ensure that all the European public or private international organisations will be regularly consulted on European space activities.



**Projet de recommandation**  
**sur l'état des activités européennes en matière spatiale**

L'Assemblée,

Prenant acte de la résolution du Conseil des Ministres des Communautés européennes adoptée en session spéciale, le 31 octobre 1967, et consacrée à la coopération technologique dans le cadre des Six, dans le domaine, notamment, de l'informatique et des télécommunications ;

Prenant acte également de l'institutionnalisation de la Conférence Spatiale Européenne et des études entreprises sur l'avenir du C.E.C.L.E.S., du C.E.R.S. et de la C.E.T.S. ;

Considérant que les pays européens devront faire un choix politique entre les quatre formules suivantes :

- (a) incorporer ces organismes dans les Communautés européennes ;
- (b) les associer aux Communautés ;
- (c) leur conserver leur statut actuel d'organismes indépendants et admettre, par conséquent, des différences de représentation ;
- (d) ou les amalgamer dans un cadre nouveau ;

Persuadée qu'il convient de tenir compte de l'avis des organismes internationaux existants avant que les gouvernements prennent une décision quelconque,

**RECOMMANDE AU CONSEIL**

1. D'attirer l'attention des gouvernements sur le fait que les diverses études actuellement en cours au sein des Communautés et de la Conférence Spatiale Européenne devraient dégager les lignes directrices d'une politique commune assurant le plein emploi des capacités intellectuelles, techniques, industrielles et financières de l'Europe ;
2. De continuer à rechercher une simplification des mécanismes actuels de la coopération européenne dans le domaine spatial en vue d'une action plus efficace ;
3. De faire en sorte que tous les organismes internationaux européens, publics ou privés, soient régulièrement consultés sur les activités européennes en matière spatiale.

## **Explanatory Memorandum**

(submitted by Mr. de Montesquiou, Rapporteur)

### **I. Introduction**

1. In its reply<sup>1</sup> to Recommendation 82 on European space organisation, adopted by the Assembly on 7th June 1962, the Council did not think it necessary to place the European space organisations such as ELDO and ESRO in a special framework to ensure adequate co-ordination and control.

2. As the Council's replies are always adopted unanimously, the governments of the member countries accepted this point of view and agreed therefore that an independent growth of both organisations would be possible and even desirable.

3. In its 1962 reply the Council stated that ministerial meetings could be held to ensure "entirely adequate control of their work".

4. Ever since the Assembly has been dealing with space questions it has repeatedly stated that without a proper political authority, and without political control, the work of neither organisation could grow or be efficient. It has therefore always urged the establishment of such a political authority to co-ordinate European space activities. The subsequent crises in ELDO and ESRO have fully vindicated the position of the Assembly and now the governments of the member countries are also convinced that continuing and growing difficulties attendant upon European space activities can be avoided if present arrangements are completely revised.

5. As your Rapporteur will describe later, the European Space Conferences have dealt mainly with this problem of organisation and co-ordination. The individual governments also have acknowledged these points.

#### *Federal Republic of Germany*

6. On 29th June 1966, Mr. Stoltenberg, Federal Minister for Scientific Research, stated in the

<sup>1</sup> Communicated to the Assembly on 6th November 1962.

Bundeshaus, in reply to a question put by Mr. Berkhan, that it was necessary to concentrate European space research beyond the individual organisations and that he fully underwrote the recommendation put forward by the Assembly. The Federal Government would support all efforts to co-ordinate the various European activities in the field of exploration and use of space. It was, however, of the opinion that it would take some time before a definite form of organisation was found. The German Government would continue to give these problems its attention and would be willing to expand the national and international space activities.

7. The federal budget for 1967 earmarked DM 273 million, or nearly \$70 million, for space activities. The German Government has already built two satellites — the first weighing 60 kgs, an earth radiation research satellite; the second 70 kgs, for studying solar radiation. Both these satellites will be launched in 1968 by American Scout missiles.

8. The total 1968 budget of the Federal Ministry for research will be DM 1,930 million, of which DM 325 million will be used on space research. This is the amount which will be spent in the national framework as the funds for the international organisations are budgeted separately.

9. In his July 1967 report on the German research effort, the Federal Minister, Mr. Stoltenberg, stated that since 1961 the German research effort had been increased considerably and was now at about the same level as that of the other European countries. The money spent on research was DM 88 per head of population compared to DM 104 in the United Kingdom and DM 84 in France. Although the German effort can be considered adequate in European terms, much still remains to be done if compared with the United States. The amount allocated to research per head of population in the United States is DM 292. The German research effort should not only try to recuperate the ground lost during and after the war but should look increasingly to the future.

10. The future tasks in research will be in the fields of improving agricultural methods in order

## **Exposé des motifs**

(présenté par M. de Montesquiou, rapporteur)

### **I. Introduction**

1. Dans sa réponse <sup>1</sup> à la Recommandation n° 82 sur l'organisation spatiale européenne, adoptée par l'Assemblée le 7 juin 1962, le Conseil a indiqué qu'il n'était pas nécessaire de placer les organisations spatiales européennes telles que le C.E.C.L.E.S. et le C.E.R.S., dans un cadre spécial pour en assurer une coordination et un contrôle efficaces.

2. Les réponses du Conseil étant toujours adoptées à l'unanimité, les gouvernements des pays membres ont adopté ce point de vue et considèrent donc qu'il est possible, voire souhaitable, que les deux organisations se développent séparément.

3. Dans sa réponse de 1962, le Conseil ajoutait que les Conseils des deux organisations pourraient se réunir en cas de nécessité : « Les activités des deux organisations feront ainsi l'objet d'un contrôle suffisant ».

4. Depuis qu'elle traite des questions spatiales, l'Assemblée a déclaré à maintes reprises que, sans une autorité politique appropriée et sans contrôle politique, les travaux des deux organisations ne pouvaient progresser efficacement. Elle a donc toujours réclamé la création d'une instance politique qui coordonnerait les activités spatiales européennes. Les crises du C.E.C.L.E.S. et du C.E.R.S. qui ont suivi, ont pleinement justifié cette position et les gouvernements des pays membres, eux-mêmes, sont maintenant convaincus que seule une révision radicale des dispositions actuelles permettra de résoudre les difficultés constantes et croissantes que rencontrent les organismes spatiaux européens.

5. Comme nous le verrons plus loin, les conférences spatiales européennes ont traité de ce problème d'organisation et de coordination. Chaque gouvernement en a, d'ailleurs, reconnu la nécessité.

#### *République Fédérale d'Allemagne*

6. Le 29 juin 1966, M. Stoltenberg, Ministre de la recherche scientifique de la République Fédérale d'Allemagne, a déclaré au Bundeshaus, en réponse à une question de M. Berkhan, qu'il était nécessaire que la recherche spatiale européenne dépasse le cadre des organisations individuelles et qu'il souscrivait entièrement à la recommandation adoptée par l'Assemblée. Le gouvernement fédéral soutiendrait tous les efforts entrepris en vue de coordonner les différentes activités européennes dans le domaine de l'exploration et de l'utilisation de l'espace. Il s'écoulerait, toutefois, un certain temps avant que soit trouvée une forme d'organisation bien déterminée. Le gouvernement allemand continuerait de se pencher sur ces problèmes et serait disposé à étendre ses activités spatiales sur le plan national et international.

7. En 1967, le budget fédéral a affecté 273 millions de DM, soit 70 millions de dollars environ, aux activités spatiales. L'Allemagne a déjà construit deux satellites — le premier, de 60 kg, est un satellite de recherche pour l'étude des radiations terrestres ; le second, de 70 kg, est destiné à l'étude des radiations solaires. Ces deux satellites seront lancés en 1968 par des fusées américaines Scout.

8. En 1968, le ministère fédéral affectera à la recherche 1.930 millions de DM, dont 325 millions à la recherche spatiale. Ce chiffre représente les crédits destinés au programme national, les crédits relatifs aux organisations internationales figurant sous une rubrique séparée.

9. Dans son rapport de juillet 1967 sur l'effort de l'Allemagne en matière de recherche, M. Stoltenberg a déclaré que, depuis 1961, cet effort avait considérablement augmenté et était maintenant à peu près identique à celui des autres pays européens. Les fonds consacrés à la recherche représentaient 88 DM par tête d'habitant, contre 104 DM pour le Royaume-Uni et 84 DM pour la France. Si l'effort allemand peut être considéré comme suffisant à l'échelle européenne, il reste beaucoup à faire si on le compare à celui des Etats-Unis. Ceux-ci consacrent à la recherche 292 DM par tête d'habitant. L'effort de recherche de l'Allemagne ne devrait pas avoir simplement pour objet de regagner le terrain perdu pendant et après la guerre, mais se tourner de plus en plus vers l'avenir.

10. Dans les prochaines années, l'effort de recherche s'orientera vers l'amélioration des méthodes

<sup>1</sup>. Communiquée à l'Assemblée le 6 novembre 1962.

to feed the world population, energy, town planning, traffic and education.

11. Where space research especially is concerned, the Minister stated that in collaboration with the United States a study will be made of radiation of the sun for which sounding satellites will be launched in 1973-74. With France, the Federal Government plans to build the television satellite *Symphonie*, but much more still remains to be done.

12. From 1967 to 1971, the Federal Government will spend about DM 2,000 million on space research, of which more than half on the national space programme and the rest on international space programmes.

13. During a meeting in October 1967 in Karlsruhe, Mr. Stoltenberg invited the German aeronautical and space industry to reorganise its structure with a view to greater concentration.

14. As far as aeronautical research and space research were concerned, the divisions in his own department would also be reorganised and come under his direct authority as from 1st January 1968. In the near future a decision would be taken to create a centre comparable to the French Centre National d'Etudes Spatiales.

#### *Belgium*

15. In Belgium, the Prime Minister, Mr. Vanden Boeynants, co-ordinator of scientific policy, stated in reply to a question put by Mr. Radoux that he also would favour increased European co-operation and that all diplomatic approaches would be taken in order to ensure continuing European space collaboration.

16. The Belgian Government is of the opinion that co-operation in Europe at the technological level reached by the United States can but be integrated co-operation, at least in the most advanced fields of technology. An enormous effort has to be made as the scientific potential of the United States is five times greater than that of the Community, and even if the United Kingdom were to join the Community it would still be three times greater.

17. There is too much scientific dispersion in Europe and therefore a greater effort should be made to organise research on a European scale.

#### *Italy*

18. In Italy, the Cabinet recently created a new Ministry which will be specially responsible for scientific and technological research, hitherto the responsibility of a Minister without Portfolio. The new Ministry will have a budget which will include Italy's contributions to ELDO, ESRO and CETS. A law setting up this Ministry will probably be promulgated before the summer of 1968.

19. In its recent annual report to the government, the National Research Council states that public and private research spending and funds earmarked for European Community research, such as for Euratom, were far too low, 0.7 % of the gross national product <sup>1</sup>.

#### *Netherlands*

20. On 23rd October 1967, Mr. Luns, Netherlands Minister for Foreign Affairs, addressed the Committee on the European space effort and, speaking of the so-called technological gap, said :

"...Knowledge about the gap has even become a science of its own, for which, so I hear, the term 'technogapy' has been coined. Now, of course, you are all familiar with the story of the man who complained to the doctor about his overwhelming feelings of inferiority, whereupon the doctor said : 'but you cannot have a complex, you *are* inferior'. In a way, this is true for Europe in the technological field. There is an imbalance, to be sure, but it is by no means general, or irreparable, or disastrous or a one-sided affair. In fact, in some areas Europe is clearly ahead of the United States. In any case, one need not have complexes about it. One certainly need not be driven to panicky reactions. A more rational and balanced evaluation of this phenomenon would be all to the good.

I may add here that, surprisingly, the inferiority feelings implied in the exaggerated evaluation of the technological gap are often accompanied by extravagantly optimistic assumptions about what Europe could do, and about the rôle it should play, all on its

1. See Appendix II : OECD study of resources devoted to research and development in 1963-64, Tables 1 and 2.

agricoles (pour répondre aux besoins de la population mondiale), l'énergie, l'urbanisation, la circulation et l'enseignement.

11. Pour ce qui concerne plus spécialement la recherche spatiale, le ministre a déclaré qu'en collaboration avec les Etats-Unis, il serait procédé à une étude des radiations solaires et qu'un satellite-sonde serait lancé à cet effet en 1973-74. Le gouvernement fédéral envisage de construire avec la France un satellite de télévision, Symphonie, mais il reste encore beaucoup à faire.

12. Entre 1967 et 1971, le gouvernement fédéral dépensera pour la recherche spatiale près de 2 milliards de DM, dont plus de la moitié pour le programme spatial national et le reste pour les programmes spatiaux internationaux.

13. Lors d'une réunion tenue en octobre 1967 à Karlsruhe, M. Stoltenberg a invité l'industrie aéronautique et spatiale allemande à réorganiser ses structures pour atteindre une plus grande concentration.

14. En ce qui concerne la recherche aéronautique et la recherche spatiale, les départements de son propre ministère seraient également réorganisés et placés directement sous son autorité à partir du 1<sup>er</sup> janvier 1968. La décision serait prise prochainement de créer un centre comparable au Centre National d'Etudes Spatiales français.

### Belgique

15. M. Vanden Boeynants, Premier ministre, chargé de la coordination de la politique scientifique, a déclaré, en réponse à une question de M. Radoux, qu'il était également en faveur d'une coopération européenne accrue et que des efforts diplomatiques seraient faits pour assurer la continuité de la coopération européenne en matière spatiale.

16. Pour le gouvernement, une coopération européenne à la mesure du niveau technique atteint par les Etats-Unis ne peut être qu'une coopération intégrée du moins dans les domaines les plus avancés de la technologie. Ceci implique un énorme effort, étant donné que le potentiel scientifique des Etats-Unis est de cinq fois supérieur à celui de la Communauté ; et même si le Royaume-Uni devait se joindre à la Communauté, il serait encore trois fois plus élevé.

17. La recherche scientifique étant trop dispersée en Europe, il convient de faire des efforts accrus pour l'organiser à l'échelle européenne.

### Italie

18. Le gouvernement italien a créé récemment un nouveau ministère qui sera spécialement chargé de la recherche scientifique et technologique confiée, jusqu'à présent, à un ministre sans portefeuille. Le nouveau ministère aura son propre budget où figurera la participation de l'Italie au C.E.C.L.E.S., au C.E.R.S. et à la C.E.T.S. La loi créant ce ministère sera probablement promulguée avant l'été 1968.

19. Dans son récent rapport annuel au gouvernement, le Conseil national de la recherche a déclaré que les fonds destinés à la recherche publique et privée et ceux affectés à la recherche dans le cadre de la Communauté européenne, l'Euratom, par exemple, étaient insuffisants : 0,7 % du P.N.B. <sup>1</sup>

### Pays-Bas

20. Le 23 octobre 1967, M. Luns, Ministre néerlandais des affaires étrangères, a fait, devant la commission, un exposé sur l'effort européen en matière spatiale et, parlant de « l'écart technologique », il a déclaré :

« ... L'étude de cet écart (*gap*) est même devenue, par elle-même, une science pour laquelle, me dit-on, on a forgé le terme de *technogapy*. Or vous connaissez tous, naturellement, l'histoire de l'homme qui se plaint au médecin du complexe d'infériorité qui l'écrase et à qui le médecin répond : « Mais vous ne pouvez pas avoir complexe, vous êtes vraiment inférieur ». En un certain sens, c'est le cas de l'Europe dans le domaine technologique. Il existe un déséquilibre, certes, mais qui n'est nullement général, irréparable, désastreux ou unilatéral. En fait, dans certains secteurs, l'Europe est nettement en avance sur les Etats-Unis. Il est inutile, en tout cas, d'en faire des complexes et certainement inutile de céder à un mouvement de panique. Une évaluation plus rationnelle et plus équilibrée de ce phénomène ne saurait être que bénéfique.

J'ajouterai que, chose assez surprenante, le sentiment d'infériorité qu'implique toute exagération de l'écart technologique s'accompagne souvent d'un optimisme extravagant quant aux possibilités de l'Europe et au rôle qu'elle devrait jouer par elle-même si nous

1. Voir annexe II : Etude de l'O.C.D.E. sur les ressources consacrées à la recherche et au développement en 1963-1964, tableaux 1 et 2.

own, provided we had greater unity. As far as the technological gap is concerned, it is a fact that even in a common market encompassing the larger part of Western Europe, there still would be a long way to go. There are deeply ingrained habits and traditions in the fields of management, education and organisation that have to be reformed and modernised before the full creative energies that will carry us forward towards greater technological strength can be released. It is urgent that we set ourselves to the implementation of this task — first of all by the admission of Great Britain into the Communities — but it is a long-range affair that will require a sustained effort over many, many years. We must look at these things dispassionately and keep them in their proper perspective.

But I want to extend my plea for a cooler and more balanced look at the technological problems to those of Europe as a whole."

21. Concluding his address, he pointed out :

"that in many countries there is nowadays a tendency to concentrate on national programmes rather than on European projects. This is understandable. We have learned from experience that the nations which profit most from taking part in international programmes are those that have a substantial programme of their own. Participation in a European project will be most fruitful whenever it goes hand in hand with national effort."

22. The Minister announced that the Netherlands Government had decided to start a national space programme, but that although the principal decisions had been taken, these plans would not be executed until the present financial and budgetary difficulties in the Netherlands had been solved.

*United Kingdom*

23. In the United Kingdom, the policy has been to start a modest national programme, to keep up the link with the United States and to take part in the European organisations such as ELDO and ESRO. There is no special ministry in the United Kingdom to deal with the space programme. So far responsibility has been shared by the Department of Education and Science, the Post Office, the Foreign Office, the Ministry of

Defence, the Commonwealth Office, the Board of Trade, the Department of Economic Affairs and the Treasury. In its 13th report, the Estimates Committee, session 1966-67, on space research and development, proposed that the Minister of Technology should assume responsibility for the space programme and that a Minister of State should be appointed, responsible solely for space. The Committee recommended a 5-year space budget with a greater share to be spent on the national programme to provide a sound home base for effective participation in international projects.

24. British expenditure on space had increased considerably in the last two years from £18,560,000 in 1965-66 to £23,720,000 in 1966-67, and to an estimated £30,550,000 in the current financial year. For the first time expenditure on national activities of £16,130,000 was slightly more than the international expenditure of £14,420,000. The Estimates Committee was of the opinion that the ratio should be two-to-one in favour of the national programme.

25. The main national programme now in execution is the Black Arrow programme. Black Arrow is the name given to a satellite launcher and the programme involves the development of the launcher itself, the development of satellites to be launched, and the study of basic satellite technology. The original decision to proceed with the programme was announced in September 1964. Present policy is to spend about £3 million per year on the whole programme, which will be completed by 1969. The launcher itself will then have cost £6.75 million.

26. Another aspect of national space activities is the scientific space programme. The main rocket used is the Skylark which can carry a 500 lbs payload to a height of about 136 miles. The probes are made to acquire a greater knowledge of atmospheric and ionospheric conditions, and magnetic measurements.

27. A much smaller rocket named Petrel has also been developed and this can launch a 30 lbs payload.

28. The co-operative programme of scientific space research with the United States has resulted in two launchings in the United States, but

étions plus unis. En ce qui concerne l'écart technologique, il est de fait que, même dans un marché commun englobant la majeure partie de l'Europe occidentale, il y aurait encore un long chemin à parcourir. Il a dans le domaine de la gestion, de l'éducation et de l'organisation, des habitudes et des traditions profondément enracinées qu'il convient de réformer et de moderniser si nous voulons libérer toute l'énergie créatrice qui nous apportera une plus grande puissance technologique. Il est urgent que nous nous mettions à l'œuvre — tout d'abord en admettant la Grande-Bretagne dans les Communautés — mais c'est une œuvre de longue haleine qui demandera un effort soutenu pendant de nombreuses années. Il nous faut considérer ces réalités sans passion et leur restituer leurs véritables proportions.

Je voudrais toutefois étendre mon plaidoyer en faveur d'un examen plus calme et plus mesuré des problèmes technologiques aux problèmes de l'Europe dans son ensemble... »

21. En conclusion, il a souligné :

« que nombre de pays tendent actuellement à faire porter tous leurs efforts sur des programmes nationaux plutôt que sur des programmes européens. Cela se comprend. L'expérience nous a appris que les nations qui tirent le plus de profit de leur participation aux programmes internationaux sont celles qui ont déjà lancé un programme national important. La participation à un programme européen est d'autant plus fructueuse qu'elle va de pair avec un effort national ».

22. Le ministre a annoncé que le gouvernement des Pays-Bas avait décidé de lancer un programme spatial national mais que, si la décision de principe était prise, sa réalisation devrait attendre que les difficultés financières et budgétaires que connaissent les Pays-Bas aient été résolues.

*Royaume-Uni*

23. Le Royaume-Uni a commencé par lancer un programme national modeste en restant en liaison avec les Etats-Unis, puis il a participé aux organismes européens tels que le C.E.C.L.E.S. et le C.E.R.S. Il n'y a pas de ministère spécial chargé du programme spatial. Jusqu'ici, la responsabilité a été partagée entre le ministère de l'éducation et des sciences, le ministère des postes et télécommunications, le ministère des affaires étrangères, le

ministère de la défense, l'Office du Commonwealth, le ministère du commerce, le ministère des affaires économiques et le trésor. Dans son treizième rapport (Session 1966-67), la Commission des prévisions budgétaires, parlant de l'étude et de la mise au point en matière spatiale, a proposé de charger le ministre de la technologie du programme spatial et de nommer un ministre d'Etat chargé uniquement de l'espace. La commission a recommandé l'adoption d'un budget quinquennal de l'espace, dont la majeure partie serait consacrée au programme national afin de fournir une base solide à une participation efficace aux programmes internationaux.

24. Les crédits consacrés à l'espace ont augmenté considérablement au cours des deux dernières années : ils sont passés de 18.560.000 livres en 1965-66 à 23.720.000 livres en 1966-67, et atteindront 30.550.000 livres pour l'exercice financier en cours. Pour la première fois, les dépenses relatives aux activités nationales, soit 16.130.000 livres, ont été légèrement supérieures aux dépenses internationales qui s'élevaient à 14.420.000 livres. La Commission des prévisions budgétaires a estimé qu'en matière de crédits, le rapport devrait être de deux à un en faveur du programme national.

25. Le programme national le plus important actuellement en cours est le Black Arrow. Il porte le nom d'un lanceur de satellites et prévoit la mise au point du lanceur lui-même, celle des satellites qui seront lancés ainsi que l'étude de la technologie de base des satellites. La décision de lancer ce programme a été annoncée en septembre 1964. Le gouvernement envisage, à l'heure actuelle, de dépenser près de 3 millions de livres par an pour l'ensemble du programme qui sera complètement réalisé en 1969. Le lanceur proprement dit aura alors coûté 6,75 millions de livres.

26. Un autre aspect du programme spatial national est le programme de recherche scientifique. Le principal lanceur utilisé est la fusée Skylark qui peut emporter une charge utile de 226 kg à une altitude de 220 kilomètres environ. Les tirs doivent permettre d'acquérir une meilleure connaissance de l'atmosphère et de l'ionosphère et de mesurer le champ magnétique terrestre.

27. Une fusée bien plus petite, dénommée Pétrel, a été également mise au point et peut lancer une charge utile de 13,6 kg.

28. Le programme de coopération avec les Etats-Unis en matière de recherche spatiale scientifique a comporté deux lancements aux Etats-Unis, mais

the experiments performed in the satellites were British.

29. Space activities for defence purposes in the United Kingdom are mainly concentrated in the field of communications. Since 1965, the United Kingdom has been taking part in an experimental military satellite communications system known as the interim defence satellite communications project. Plans are being made for an advanced defence communications satellite project.

#### *France*

30. The 1968 budget prepared by the Minister of State in charge of Scientific Research and Atomic and Space Questions, Mr. Maurice Schumann, was submitted to the French National Assembly on 8th September 1967.

31. For space, the total amount is F. 590 million, F. 170 million more than in 1967, i.e. an increase of 20 %. Of the F. 590 million, F. 430.5 million are for the national programme and especially for the further development of the satellites D-2, Eole and the telecommunications satellite Symphonie, in collaboration with Germany. Furthermore, the Diamant-B missile will be further developed as will be the missile launching base in French Guiana.

32. F. 165.5 million are earmarked for the international programmes : F. 119 million for ELDO, F. 46 million for ESRO and F. 0.5 million for the Franco-Soviet scientific satellite programme.

33. Since the Centre National d'Etudes Spatiales was created in 1962, the first 5-year plan of the French space policy has been fulfilled. First of all the space centre at Brétigny-sur-Orge has been established and a network of five telemetry stations set up. Four satellites have been built, the first, SR 1, being launched in December 1965 in California by an American rocket. The second scientific satellite was the Diapason which was launched by a Diamant missile from the base in Hammaguir in February 1966.

34. Two other satellites, Diadème 1 and Diadème 2, were subsequently put into orbit by Diamant.

35. The second 5-year plan covers the launching or building of four satellites : a D-2 scientific satellite to be launched by a French Diamant-B

rocket ; a BR-2 meteorological research satellite to be launched by an American rocket ; an experimental telecommunications satellite, Symphonie (formerly Saros-2), to be built in co-operation with Germany and launched by the Europa rocket ; a scientific satellite, Roseau, to be launched by a Soviet rocket.

36. France will have two launching stations, one in the "Landes" and one in French Guiana. Apart from the space centre at Brétigny-sur-Orge, another one will be installed at Toulouse.

37. Finally, in France as everywhere else, a balance will have to be found between application satellites and scientific satellites since American and Soviet experience has proved that the most economical way of launching satellites is to launch them in series. There is such a difference between application satellites and scientific satellites that the same satellites cannot be used in both capacities.

38. On the policy of collaboration between France, the other European countries and the United States, the French Minister, Mr. Peyrefitte, former Minister for Scientific Research, made the following statement<sup>1</sup> :

"France is quite prepared to co-operate. For scientific and technical co-operation in international bodies alone it is allocating, for the period 1966-70, more than the total research equipment credits in the Fifth Plan for the same period.

Fruitful co-operation is continuing with the United States whose most helpful collaboration since the war has not been forgotten. There are close relations, for example, between the CNES and NASA. The French satellite FR-1 was launched in the United States by a Scout rocket. The FR-2 satellite will be launched in the same way.

But co-operation must also be developed with other countries and this is done whenever the opportunity arises in the fields of advanced technology : e.g. with the Federal Republic of Germany for a high-flow reactor at Grenoble, with Britain for the Concord, with Spain for a nuclear power station in Catalonia, with the Russians for the Ser-

1. *Science-et-Vie*, February 1967, page 53.



les expériences à bord des satellites étaient britanniques.

29. Les activités spatiales du Royaume-Uni dans le domaine militaire intéressent essentiellement les télécommunications. Depuis 1965, le Royaume-Uni participe à un système militaire expérimental de télécommunications par satellites connu sous le vocable de programme militaire provisoire de télécommunications par satellites. Un programme militaire avancé de télécommunications par satellites est actuellement en cours d'élaboration.

### France

30. Le projet de budget élaboré pour 1968 par M. Maurice Schumann, Ministre d'Etat chargé de la recherche scientifique et des questions atomiques et spatiales, a été déposé sur le bureau de l'Assemblée nationale le 8 septembre 1967.

31. Le montant total des crédits proposés pour l'espace s'élève à 590 millions de francs, soit 170 millions de plus qu'en 1967, ce qui représente une augmentation de 20 %. Sur ces 590 millions de francs, 430,5 millions sont destinés au programme national, notamment pour la poursuite de la réalisation des satellites D-2, Eole et du satellite de télécommunications franco-allemand, Symphonie, la réalisation de la fusée Diamant-B et la poursuite de la construction de la base de lancement de Guyane française.

32. Une tranche de 165,5 millions de francs sera consacrée à la participation aux programmes internationaux, dont 119 millions pour le C.E.C.L.E.S., 46 millions pour le C.E.R.S. et 0,5 million pour le programme franco-soviétique de satellite scientifique.

33. Depuis la création, en 1962, du Centre National d'Etudes Spatiales, le premier plan quinquennal français en matière spatiale a été exécuté. Il s'est traduit tout d'abord par la création du centre spatial de Brétigny-sur-Orge et d'un réseau de cinq stations de télémesure. Quatre satellites ont été construits ; le premier, SR1, a été lancé en décembre 1965 en Californie par une fusée américaine. Le second satellite scientifique, Diapason, a été lancé par une fusée Diamant à partir de la base d'Hammaguir en février 1966.

34. Par la suite, deux autres satellites, Diadème 1 et Diadème 2, ont été mis sur orbite par le même type de fusée.

35. Dans le cadre du deuxième plan quinquennal, il est prévu de lancer ou d'entreprendre la fabrication de quatre satellites : un satellite

scientifique D-2, lancé par la fusée française Diamant-B ; un satellite de recherche météorologique BR-2, lancé par une fusée américaine ; un satellite expérimental de télécommunications, Symphonie (ancien Saros-2), construit en coopération avec l'Allemagne et lancé par la fusée Europa ; un satellite scientifique, Roseau, lancé par une fusée soviétique.

36. La France disposera de deux bases de lancement, l'une dans les Landes et l'autre en Guyane française. Un second centre spatial installé à Toulouse viendra s'ajouter à celui de Brétigny-sur-Orge.

37. Finalement, en France comme partout ailleurs, il faudra trouver un équilibre entre les satellites d'application et les satellites scientifiques étant donné que, comme l'ont démontré les expériences américaines et soviétiques, la façon la plus économique de lancer des satellites est de procéder en série. La différence entre les satellites d'application et les satellites scientifiques est telle qu'on ne peut utiliser les mêmes satellites aux deux fins.

38. Parlant de la politique de coopération entre la France, les autres pays européens et les Etats-Unis, M. Peyrefitte, ancien ministre de la recherche scientifique, a déclaré <sup>1</sup> :

« ... La France est toute prête à coopérer. Elle consacre à la coopération scientifique et technique dans les seuls organismes internationaux, des sommes dont le total dépassera de 1966 à 1970 l'ensemble des crédits d'équipement de recherche inscrits au V<sup>e</sup> Plan pour les mêmes années.

Nous continuons à coopérer fructueusement avec les Etats-Unis, dont nous n'oublions pas que la collaboration nous a été extrêmement profitable depuis la guerre. Les relations sont étroites, par exemple, entre le C.N.E.S. et la N.A.S.A. Le satellite français FR-1, a été lancé aux Etats-Unis par une fusée Scout. Le satellite FR-2 le sera aussi.

Mais nous devons développer également la coopération avec d'autres pays, et nous le faisons chaque fois que l'occasion s'en présente, dans les domaines de pointe : par exemple, avec l'Allemagne fédérale pour un réacteur à haut flux à Grenoble, avec l'Angleterre pour le Concorde, avec l'Espagne pour une centrale nucléaire en Catalogne, avec les Russes pour

1. Voir *Science et Vie*, février 1967, page 53.

pukov particle accelerator, colour television, space research, and tomorrow for agricultural research and many other fields. This list is by no means exhaustive.

It would in fact be a delusion to imagine that because the United States is everywhere in the forefront it is enough to buy processes from the United States or have men trained there. Co-operation must be open if we are not one day to become dependent.

Our European partners seem to be beginning to realise the danger of the scientific and technical gap between the United States and Europe. Expenditure on research is about \$22,000 million in the United States, whereas the total for the European member countries of the OECD is about \$6,000 million. The balance of manufacturing dues paid by the European countries to the United States is of increasing concern. For the first time, the deficit in France last year exceeded F. 400 million ; in Germany the figure was double ; the situation in Italy and Belgium is no better.

No country's wish can be as great as ours to develop European scientific and technical co-operation."

39. Addressing the National Assembly on the same matter on 2nd November 1967, Mr. Maurice Schumann said <sup>1</sup> :

"Our effort would be illusory without the backing of international co-operation. Thanks to this, can we reduce the technological gap separating us from the United States more rapidly ? International co-operation is impossible if it does not start with a national effort.

In the field of communications satellites, there is a provisional international organisation, INTELSAT, in which the United States has 55 % of the votes, which is most advantageous for its industry.

When negotiations for the creation of a permanent organisation start in 1969 or 1970, Europe must be able to demonstrate its ability to win its place. France and Germany

each had projects for building a communications satellite. By the agreement of 6th June last they joined forces to build the Symphonie satellite, which will be launched from French Guiana by a Europa rocket with a British first stage, a French second stage and a German third stage. Belgium, the Netherlands and Italy are taking part in this project in various capacities. At a meeting of the European Space Conference in Rome, guidelines were drawn up for a joint medium-term programme and the ministers responsible for space questions will meet in Bonn in the spring.

If France had not been the third space power, would it have been able to bring in Germany and then other countries ? Surely not. That is why there is an increase of 20 % in the estimate for investment in the CNES budget now before you and why the operating estimates are doubled ; F. 431 million instead of 343 are earmarked for the national programme and 165 instead of 80 for the European programme. Under the "collective" heading there will be an additional sum for producing the Roseau satellite.

The direct transmission satellite is doubtless the satellite of the future. But before that we must complete the present more modest programme and this means avoiding overlapping as far as possible. Control of civil launchers will now be concentrated in the CNES.

Science and technology are fields in which it is possible and desirable to overcome all antagonism and seek rapprochement. There is nothing contradictory in producing a reactor and a communications satellite with Germany, the Concord and the airbus with Britain, a nuclear power station in Catalonia with Spain, a colour television system with the Soviet Union, or launching a satellite with an American rocket, as we have done, or with a Soviet rocket, as we are going to do.

.....

Britain has been mentioned as a prior problem. But what can and must be done by the Community does not exclude what can be done with other countries. The famous report by the Brussels Commission on the British application for membership makes it

1. *Le Monde*, 4th November 1967.

l'accélérateur de particules de Serpoukov, pour la télévision en couleurs, la recherche spatiale, demain la recherche agricole et bien d'autres domaines. Cette liste est loin d'être limitative.

Ce serait en effet un leurre que de s'imaginer, parce que les Etats-Unis sont partout au premier rang, qu'il suffit d'acheter des procédés aux Etats-Unis ou d'y former des hommes. La coopération doit être ouverte si nous ne voulons pas tomber un jour dans la dépendance.

Ce danger de l'écart scientifique et technique entre les Etats-Unis et l'Europe, il semble que nos partenaires européens commencent à le mesurer. Les dépenses de recherche sont de l'ordre de 22 milliards de dollars pour les Etats-Unis, alors que celles de tous les pays européens membres de l'O.C.D.E. réunis sont de l'ordre de 6 milliards. La balance des redevances de fabrication payées par les pays européens aux Etats-Unis est de plus en plus préoccupante. Pour la première fois, le déficit a dépassé en France, l'an dernier, 400 millions de francs ; il a atteint pour l'Allemagne un chiffre double ; la situation italienne ou belge n'est pas meilleure.

Nul pays ne souhaite autant que le nôtre développer la coopération scientifique et technique européenne... »

39. Evoquant le même problème, M. Maurice Schumann, a déclaré le 2 novembre 1967 à la tribune de l'Assemblée nationale<sup>1</sup> :

« Notre effort serait illusoire s'il ne s'appuyait sur la coopération internationale. Pouvons-nous, grâce à celle-ci, réduire plus vite l'écart technologique qui nous sépare des Etats-Unis ? La coopération internationale est impossible si elle ne commence pas par un effort national.

Dans le domaine des satellites de télécommunications, il existe une organisation internationale provisoire, l'INTELSAT, où les Etats-Unis disposent de 55 % des voix, pour le plus grand bénéfice de leur industrie.

Lorsque les négociations s'ouvriront, en 1969 ou 1970, pour établir une organisation définitive, l'Europe devra être en mesure d'affirmer sa capacité à conquérir son rang. La

France et l'Allemagne avaient chacune en projet la construction d'un satellite de télécommunications. Elles se sont associées, par l'accord du 6 juin dernier, pour construire le satellite Symphonie, qui sera lancé depuis la Guyane par une fusée Europa dont le premier étage est britannique, le second français et le troisième allemand, la Belgique, la Hollande et l'Italie participant à cette réalisation à des titres divers. Une conférence spatiale européenne, réunie à Rome, a jeté les bases d'un programme commun à moyen terme, et les ministres chargés des questions spatiales se réuniront à Bonn au printemps.

Si la France n'avait pas été la troisième puissance spatiale, aurait-elle pu entraîner l'Allemagne, puis d'autres pays ? Assurément non. C'est pourquoi nous vous présentons un budget du C.N.E.S. où les crédits d'investissement augmentent de 20 % et où les crédits de fonctionnement sont doublés ; 431 millions au lieu de 343 sont affectés au programme national et 165 au lieu de 80 au programme européen. Nous inscrirons au « collectif » une somme supplémentaire pour la fabrication du satellite Roseau.

Le satellite à diffusion directe est sans doute l'engin de l'avenir. Mais avant d'en arriver là, nous devons exécuter le programme plus modeste qui est en cours. Cela implique que nous évitions dans toute la mesure du possible les doubles emplois. La direction des lanceurs civils est désormais concentrée au C.N.E.S.

La science et la technique sont des domaines où il est possible et souhaitable de surmonter tous les antagonismes et de chercher tous les rapprochements. Il n'est pas contradictoire de fabriquer un réacteur et un satellite de télécommunications avec l'Allemagne, le Concorde et l'airbus avec l'Angleterre, une centrale nucléaire en Catalogne avec l'Espagne, un système de télévision en couleurs avec l'Union Soviétique, de lancer un satellite avec une fusée américaine, comme nous l'avons fait, ou avec une fusée soviétique, comme nous allons le faire.

.....

On a parlé de l'« hypothèque anglaise ». Mais ce qui peut et doit être fait par la Communauté n'exclut pas ce qui peut l'être avec d'autres pays. Le fameux rapport de la commission de Bruxelles sur la demande d'adhésion britannique précise bien, d'ailleurs, que les

1. Voir *Le Monde*, 4 novembre 1967.

quite clear, moreover, that the Six will not benefit from the British contribution unless they first show themselves capable of drawing up a common scientific and technological policy.

That is the background of the budget before you and what is at stake. The scientific policy of today is preparing the France and Europe of tomorrow..."

## II. The ELDO conferences

40. At the beginning of April 1966 a crisis arose in ELDO as a result of the British Government questioning the technological, financial and economic estimates for building a European space vehicle launcher and, therefore, the whole of the ELDO organisation<sup>1</sup>.

41. The crisis disclosed several conflicting situations but had the salutary effect of making the governments, for the first time at ministerial level, consider the organisation, its goals and its means. It also forced the member governments of ELDO to consider the work of the other European space organisations, ESRO (European Space Research Organisation) and CETS (European Conference on Satellite Communications).

42. These considerations resulted in a decision to attempt to co-ordinate the programmes of the European space organisations and national space programmes too. As far as the European space organisations were concerned, this would enable programmes to be harmonised and tasks to be shared efficiently. At the same time, each member country's contribution to its national space programme could be used more rationally. Only then would it be possible to implement an effective overall European space policy.

43. The ELDO Ministerial Council, which held three sessions in 1966, set up a Study Committee on the co-ordination of European space policy. This committee was instructed to examine the possibility of co-ordinating the work of the three organisations — ELDO, ESRO and CETS. It was also decided that the Council should meet at least once a year at ministerial level, and that European governments, in particular those of

countries which were not members of ELDO but which were members of ESRO and/or CETS, would be invited to attend these meetings.

44. A Committee of Alternates was also established, whose main task, in addition to preparing the ministerial conferences, was to submit recommendations for a co-ordinated European space programme.

45. Finally, as a result of a suggestion by the representatives of the ELDO member countries, a Co-ordinating Committee was set up by the Councils of ELDO, ESRO and CETS. The tasks of this committee were limited to the discussion of operating questions affecting all three organisations and the further harmonisation of their programmes. Chairmanship of the committee alternates annually between the Secretary-General of ELDO and the Director-General of ESRO.

46. The Study Committee's first report on the problem of a possible amalgamation of the three existing European space organisations concluded that the varying membership of European countries in ELDO, ESRO and CETS raised a series of problems which made an immediate merger very difficult, especially as a number of countries considered it unnecessary and even harmful. It was however recognised that links must be established between these organisations and that the definition of a co-ordinated space policy was of interest to most of their member governments. Consequently, France was asked if a European Space Conference could be held in Paris at the level of ministers responsible for space questions in each of the member countries of ESRO, ELDO or CETS. An invitation was therefore issued by the French Government on behalf of countries members of the three organisations (Germany, Belgium, France, Italy, the United Kingdom and the Netherlands).

## III. European Space Conferences

47. The first conference was thus held in Paris on 13th December 1966. At this conference it was decided to draw up a complete list of all European national and international space programmes already under way or envisaged, as well as of Europe's resources and requirements in the space field.

1. See the report by Mr. von Merkatz "The ELDO Crisis" (Document 371).

Six ne profiteront de l'apport de la Grande-Bretagne que si, d'abord, ils se montrent capables d'élaborer une politique commune de la science et de la technique.

Tels sont les arrière-plans, tel est l'enjeu du budget qui vous est présenté. La politique scientifique d'aujourd'hui prépare la France et l'Europe de demain... »

## II. Les conférences du C.E.C.L.E.S.

40. Au début de 1966, une crise s'est ouverte au C.E.C.L.E.S. par suite de la remise en question, par le gouvernement britannique, des prévisions techniques, financières et économiques concernant la construction d'un lanceur spatial européen et, par conséquent, de l'ensemble de l'organisation<sup>1</sup>.

41. La crise a fait apparaître plusieurs positions divergentes mais elle a eu le mérite de contraindre les gouvernements, pour la première fois au niveau ministériel, à se pencher sur l'organisation, ses buts et ses moyens. Elle a également contraint les gouvernements membres du C.E.C.L.E.S. à étudier les autres organismes spatiaux européens, le C.E.R.S. (Organisation Européenne de Recherches Spatiales) et la C.E.T.S. (Conférence Européenne des Télécommunications par Satellites).

42. Ils ont décidé en conséquence de tenter de coordonner les programmes des organismes spatiaux européens ainsi que les programmes spatiaux nationaux. Cette coordination permettrait d'harmoniser les programmes et de diviser efficacement le travail entre les divers organismes. En même temps, les contributions des divers pays membres à leurs programmes nationaux respectifs pourraient être utilisées plus rationnellement. Il serait alors possible de mettre en œuvre une véritable politique spatiale européenne.

43. La conférence des ministres du C.E.C.L.E.S. qui s'est réunie trois fois en 1966 a créé un Comité d'études pour la coordination de la politique spatiale en Europe. Ce comité a été chargé d'examiner les possibilités de coordination des activités des trois organismes, le C.E.C.L.E.S., le C.E.R.S. et la C.E.T.S. Il a été décidé également que le Conseil se réunirait au moins une fois par an au niveau ministériel et que des Etats européens, autres que les pays membres du C.E.C.L.E.S. et notam-

ment certains membres du C.E.R.S. et de la C.E.T.S., seraient invités à participer aux conférences.

44. Un Comité des suppléants fut également établi. Il avait notamment pour mandat, outre la préparation des conférences ministérielles, de présenter des recommandations pour un programme spatial coordonné.

45. Enfin, répondant à l'initiative suggérée par les représentants des pays membres du C.E.C.L.E.S., les Conseils du C.E.C.L.E.S., du C.E.R.S. et la C.E.T.S. créèrent un Comité de coordination dont les tâches se limitent à la discussion des questions de fonctionnement intéressant les trois organismes et à une meilleure organisation de leurs programmes. La présidence de ce comité revient alternativement chaque année au secrétaire général du C.E.C.L.E.S. et au directeur général du C.E.R.S.

46. Le premier rapport du Comité d'études sur le problème de l'amalgamation éventuelle des trois organismes spatiaux existant en Europe est parvenu à la conclusion que la différence de représentation des pays européens au sein du C.E.C.L.E.S., du C.E.R.S. et de la C.E.T.S. soulevait un certain nombre de problèmes qui rendaient une fusion immédiate très difficile d'autant qu'un certain nombre de pays estimait qu'elle n'était pas nécessaire et qu'elle pourrait même être nuisible. Toutefois, il fut reconnu que des liens devaient être établis entre ces organismes et que l'élaboration d'une politique spatiale coordonnée intéressait la plupart des gouvernements membres de ceux-ci. En conséquence, il fut demandé à la France de recevoir à Paris une Conférence Spatiale Européenne au niveau des ministres responsables des affaires spatiales dans chacun des pays membres, soit du C.E.R.S., soit du C.E.C.L.E.S., soit de la C.E.T.S. L'invitation fut donc lancée par le gouvernement français au nom des pays membres à la fois des trois organismes (Allemagne, Belgique, France, Italie, Royaume-Uni et Pays-Bas).

## III. Conférences Spatiales Européennes

47. La première conférence s'est tenue dans ces conditions à Paris le 13 décembre 1966. Elle a décidé de procéder à l'inventaire de tous les programmes spatiaux européens, nationaux ou internationaux, poursuivis ou envisagés, ainsi que des ressources et des besoins de l'Europe dans le domaine spatial.

1. Voir le rapport de M. von Merkatz sur « La crise du C.E.C.L.E.S. » (Document 371).

*Membership of the various organisations and attendance at the European Space Conference*

Country	CETS	ELDO	ESRO	ESC
Australia		x		x
Austria	x		x <sup>1</sup>	x <sup>1</sup>
Belgium	x	x	x	x
Canada				x <sup>2</sup>
Denmark	x		x	x
France	x	x	x	x
Fed. Rep. of Germany	x	x	x	x
Greece	x			x <sup>1</sup>
Ireland	x			x <sup>1</sup>
Italy	x	x	x	x
Monaco	x			x <sup>1</sup>
Netherlands	x	x	x	x
Norway	x		x <sup>1</sup>	x
Portugal	x			x <sup>1</sup>
Spain	x		x	x
Sweden	x		x	x
Switzerland	x		x	x
United Kingdom	x	x	x	x
Vatican	x			x

48. Participants at the first conference were the member States of ELDO — the United Kingdom, France, Germany, Italy, Belgium, the Netherlands and Australia — and a representative from Spain, together with observers from Austria, Denmark, Greece, Ireland, Sweden and Switzerland. The Conference took over the methods of work of the conference of the ELDO member countries and thus prepared the work of the second meeting of the European Space Conference, held in Rome on 11th, 12th and 13th July 1967. At this meeting, Norway, Sweden, Switzerland and the Vatican agreed to become full members, while Monaco and Portugal joined as observers. Thus, all the States taking part in the work of the European space organisations are now members of the European Space Conference (ESC), which is therefore now fully qualified to co-ordinate the activities of these organisations.

1. Observer status only.

2. Having asked to attend the conference, Canada was accepted as an observer.

49. The conference has set up an Advisory Committee on Programmes whose task is to elaborate medium- and long-term programmes. This committee has a technical sub-committee and an economic sub-committee. The latter deals especially with the economic and financial aspects of the various proposals. The next meeting of the conference is to be held in Bonn early in 1968. Further, the Advisory Committee on Programmes is to submit a first report before 1st January 1968. The exact date for convening the conference will be fixed by the Committee of Alternates in the light of the progress made by this committee in its work.

50. As far as the long-term programmes are concerned, the Advisory Committee was asked to put forward proposals for projects which could cover several years and be harmoniously divided between scientific and technical research activities on the one hand, and practical applications on the other, together with the construction of launchers required for such projects. The projects should have two main aims: the building of improved communications satellites and the elaboration of a purposeful scientific programme concentrated on activities opening up new prospects in the research field.

51. The short-term projects to be studied are the following:

- (i) studies to improve launchers in Europe;
- (ii) co-ordination of European satellite programmes;
- (iii) provision of ground equipment for common projects by all governments participating in the conference;
- (iv) the organisation of a significant applied research programme in Europe.

52. With regard to methods of work, the first report of the Study Committee led to the first European Space Conference. Its second report, prepared for the conference in Rome, on the problem of a possible amalgamation of the three organisations, pointed out that, apart from the question of different membership, a merger of ELDO and ESRO would be premature. But the conference approved the decisions taken by its Committee of Alternates that the Chairman of the Co-ordinating Committee be made responsible for the Secretariat General of the conference.

*Membres des divers organismes et participants  
à la Conférence Spatiale Européenne*

Pays	C.E. T.S.	C.E.C. L.E.S.	C.E. R.S.	C.S.E.
Australie		x		x
Autriche	x		x <sup>1</sup>	x <sup>1</sup>
Belgique	x	x	x	x
Canada				x <sup>2</sup>
Danemark	x		x	x
France	x	x	x	x
Rép. Féd. d'Allemagne	x	x	x	x
Grèce	x			x <sup>1</sup>
Irlande	x			x <sup>1</sup>
Italie	x	x	x	x
Monaco	x			x <sup>1</sup>
Pays-Bas	x	x	x	x
Norvège	x		x <sup>1</sup>	x
Portugal	x			x <sup>1</sup>
Espagne	x		x	x
Suède	x		x	x
Suisse	x		x	x
Royaume-Uni	x	x	x	x
Vatican	x			x

48. Participaient à cette première conférence, les pays membres du C.E.C.L.E.S. — Royaume-Uni, France, Allemagne, Italie, Belgique, Pays-Bas et Australie — un représentant de l'Espagne, ainsi que des observateurs envoyés par l'Autriche, le Danemark, la Grèce, l'Irlande, la Suède et la Suisse. La conférence reprit à son compte les méthodes de travail de la conférence des pays membres du C.E.C.L.E.S. et prépara ainsi les travaux de la deuxième session de la Conférence Spatiale Européenne qui s'est tenue les 11, 12 et 13 juillet 1967 à Rome. A cette deuxième conférence, la Norvège, la Suède, la Suisse et le Vatican acceptèrent de devenir membres à part entière tandis que Monaco et le Portugal donnaient leur adhésion en qualité d'observateurs. Ainsi, tous les Etats qui participent aux travaux des organismes spatiaux européens sont maintenant membres de la Conférence Spatiale Européenne (C.S.E.). Celle-ci est donc désormais pleinement qualifiée pour coordonner l'action de ces organismes.

1. Ce pays n'a que la qualité d'observateur.

2. Le Canada ayant demandé à assister à la conférence a été admis en qualité d'observateur.

49. La conférence a créé un Comité consultatif des programmes chargé de présenter des propositions à moyen terme et à long terme. Ce comité comprend un sous-comité technique et un sous-comité économique. Ce dernier étudie notamment les aspects financiers et économiques des diverses propositions. Il est prévu que la prochaine session de la conférence se tiendra à Bonn dans les premiers mois de 1968. Il est en outre prévu que le Comité consultatif des programmes soumette un premier rapport avant le 1<sup>er</sup> janvier 1968. Selon l'état d'avancement des travaux de ce comité, le Comité des suppléants proposera aux gouvernements une date précise pour la réunion de la conférence.

50. En ce qui concerne les programmes à long terme, le Comité consultatif a été invité à formuler des propositions relatives à des projets couvrant plusieurs années et répartis harmonieusement entre les activités de recherche scientifique et technique d'une part, et les applications pratiques d'autre part, ainsi que la construction des lanceurs nécessaires à la réalisation de ces projets. Ceux-ci devraient être orientés dans deux directions principales : la fabrication de satellites de télécommunications améliorés et l'établissement d'un programme scientifique rationnel centré sur des activités ouvrant de nouvelles perspectives dans le domaine de la recherche.

51. En ce qui concerne les programmes à court terme, les projets envisagés sont les suivants :

- (i) Etudes visant à améliorer les lanceurs existant en Europe ;
- (ii) Coordination des programmes de satellites européens ;
- (iii) Mise à la disposition de tous les gouvernements participant à la conférence d'installations au sol pour les projets communs ;
- (iv) Lancement d'un important programme de recherche appliquée en Europe.

52. En ce qui concerne les méthodes de travail, le premier rapport du Comité d'études avait conduit à la réunion de la première Conférence Spatiale Européenne. Son second rapport, préparé pour la conférence de Rome, sur le problème d'une fusion éventuelle des trois organismes soulignait que même si on ne tenait pas compte des différences de représentation, une fusion entre le C.E.C.L.E.S. et le C.E.R.S. était prématurée. Mais la conférence approuva les décisions prises par son Comité des suppléants de faire assurer le Secrétariat général de la conférence par le président du Comité de coordination.

53. At present, the organisation is complex and consequently slow-moving. It may be hoped, however, that at secretariat level, when the two organisations (ESRO and ELDO) are installed in the same building in Neuilly-sur-Seine as from the end of 1967, this proximity will facilitate co-operation at every level and perhaps simplify their administrative machinery.

54. In order to establish a definite link between the three organisations (ELDO, ESRO, CETS) it was decided at the second European Space Conference in Rome that the conference would be institutionalised and the resolutions adopted unanimously by the conference would have an executive character as far as the governments which adopted them were concerned. Consequently, the representatives of the member governments of the conference in the various European space organisations and even in non-European space organisations will have to take due account of the decisions of the ESC.

55. Your Rapporteur regrets that a solution which was envisaged at one time was not adopted, i.e. the appointment of one person as Secretary-General of ELDO and Director-General of ESRO as such a link would have led to the establishment of even greater co-ordination.

56. During its 1968 session in Bonn, the third European Space Conference should definitely pronounce itself on the establishment of a common European space policy and, if a decision is taken in the affirmative, the goals of this policy should also be indicated. These fundamental decisions having been taken, organisational questions will certainly come up for review. The present establishment structure is too complex and possibly not very effective. If the programmes adopted concord with the economic, financial and technical possibilities of the member countries as a whole and are agreed for a fairly long period, the governments should, as a matter of course, adopt long-term measures in organisational matters too.

57. In its general report for 1966, issued in November 1967, ESRO stated with regard to the development and construction of the large astronomical satellite (LAS) :

“Turning now to the future satellite programme, reference has already been made to the uncertainty that exists regarding implementation of the LAS project. Within the limitations of the financial resources that will be available during 1967, priority

has already been given by the Council to the beginning of development work on the two Thor-Delta satellites, and only a nominal amount is available for work on the LAS — just sufficient, in fact, to keep the project alive until the Ministerial Conference in mid-1967. The whole of the organisation's future satellite programme therefore hinges to a great extent on the decision that is made regarding the LAS. If it is decided to proceed with this satellite, probably to be launched by the ELDO-A vehicle, and if it is assumed that it will be launched in 1973, which now seems the earliest date possible, it is estimated that about F. 125 million will be available for additional projects during the remainder of the first eight-year period (i.e. until 1971), within the existing financial resources of the organisation. This sum would permit the start of another HEOS or TD project in late 1968 or early 1969 and further new projects in the course of 1969 and 1970. One or possibly two of these satellites may be ready for launch by 1971. It is clear, however, that the present programme is coming very close to a minimum one and that any additional budget restrictions would further jeopardise the main aims of the organisation as set out in the Convention.”

58. With regard to application satellites and a European space policy, it is stated that :

“As mentioned earlier, although the development of application satellites does not form part of the organisation's programme, a six-month programme study to evaluate the technical and financial implications involved in a communication satellite programme was undertaken towards the end of 1966, on behalf of the CETS. The results of this study and of the consequent decisions that will be taken by the CETS will clearly be important for the future of the organisation.

.....

It is evident from the foregoing that 1967 will be a most critical year, not only for the organisation, but also as far as future European space policy is concerned. The most vital decisions affecting the organisation will be those concerning :



53. L'organisation telle qu'elle se présente actuellement est complexe et ses procédures sont nécessairement lentes. Toutefois, on peut espérer qu'au niveau des secrétariats, lorsque, à partir des derniers mois de 1967, les deux organisations (C.E.R.S. et C.E.C.L.E.S.) siégeront dans le même bâtiment de Neuilly-sur-Seine, ce voisinage facilitera leur coopération sur tous les plans et pourra peut-être simplifier leur appareil administratif.

54. Afin d'établir entre les trois organismes (C.E.C.L.E.S., C.E.R.S., C.E.T.S.) un lien bien déterminé, il a été décidé à Rome que la Conférence Spatiale Européenne serait institutionnalisée et que les résolutions adoptées à l'unanimité par la conférence seraient obligatoires pour les gouvernements qui les auraient votées. Ainsi, les représentants des gouvernements membres de la conférence dans les différents organismes spatiaux européens et même dans les organismes spatiaux non européens devront adopter une attitude qui tienne compte des décisions de la C.S.E.

55. Votre rapporteur regrette qu'une solution, un moment envisagée, n'ait pu être réalisée qui consistait à nommer une seule et même personne pour être secrétaire général du C.E.C.L.E.S. et directeur général du C.E.R.S., étant donné qu'un lien de ce genre eût conduit à une coordination accrue.

56. Au cours de la session qu'elle tiendra à Bonn en 1968, la troisième Conférence Spatiale Européenne devrait se prononcer clairement sur l'établissement d'une politique spatiale européenne commune et, dans l'affirmative, préciser les buts de cette politique. Les décisions fondamentales étant prises, les questions d'organisation se posent certainement à nouveau. L'organigramme actuel est trop complexe et on peut douter de son efficacité. Si les programmes adoptés ont l'ampleur qui correspond aux possibilités économiques, financières et techniques de l'ensemble des pays membres et sont décidés pour une période assez longue, il devrait paraître naturel aux gouvernements de prendre des mesures à long terme, également en matière d'organisation.

57. Dans son rapport général pour 1966 (paru en novembre 1967), le C.E.R.S. déclare au sujet de la mise au point et de la construction du grand satellite astronomique (LAS) :

« En ce qui concerne le programme futur de satellites, dont nous allons maintenant dire un mot, l'incertitude qui plane sur la mise en œuvre du projet LAS a déjà été évoquée dans le présent rapport. Dans les limites des ressources financières dont l'organisation dispo-

sera en 1967, le Conseil a donné la priorité à la mise en chantier des deux satellites Thor-Delta et il ne reste pour les travaux afférents au LAS qu'un montant nominal tout juste suffisant pour que le projet subsiste jusqu'à la Conférence ministérielle de juillet 1967. L'ensemble du programme futur de satellites de l'organisation est donc fonction, dans une large mesure, de la décision qui sera prise concernant le LAS. Si l'on décide de pour suivre la réalisation de ce satellite, qui serait probablement lancé par le véhicule ELDO-A, et à supposer que le lancement intervienne en 1973, date qui ne paraît pas pouvoir être devancée, un montant d'environ 125 millions de francs pourra, d'après les estimations, être consacré à d'autres projets d'ici la fin de la période de huit ans (c'est-à-dire d'ici 1971), dans les limites des ressources financières actuelles de l'organisation. Ce montant permettrait d'entreprendre l'exécution d'un autre projet HEOS ou TD à la fin de 1968 ou au début de 1969 et de faire démarrer d'autres projets nouveaux courant 1969 et 1970. L'un de ces satellites, voire deux d'entre eux, pourraient être prêts pour lancement en 1971. Il est toutefois évident que le programme actuel approche du minimum et que toute nouvelle restriction budgétaire ne ferait que compromettre davantage la réalisation des objectifs de l'organisation, tels que les définit la Convention. »

58. S'agissant des satellites d'application et de la politique spatiale européenne, le rapport poursuit :

« Comme nous l'avons vu, bien que la réalisation de satellites d'application ne soit pas inscrite au programme de l'organisation, celle-ci a entrepris à la fin de l'année 1966, pour le compte de la C.E.T.S., une étude de programme qui doit s'étendre sur six mois et qui a pour objet de déterminer les incidences techniques et financières d'un éventuel programme de satellites de télécommunications. Il va sans dire que les conclusions de cette étude et les décisions qui en découleront de la part de la C.E.T.S. seront importantes pour l'avenir de l'organisation.

.....

De tout ce qui précède, il ressort que l'année 1967 se présente comme une année cruciale, non seulement pour l'organisation, mais aussi pour l'avenir de la politique spatiale européenne. Du point de vue de l'organisation

- the policy to be adopted regarding the organisation's part in European space research and technology ;
- the extent to which the organisation will enter into the field of application satellites ;
- the scale of resources to be made available and the magnitude of the operational programme in the coming years, in particular the future of the LAS project.'''

59. As for the proposals to be submitted by the Advisory Committee on Programmes, it is hoped that they will not be too modest. The Committee of Alternates is studying a number of possibilities. To date Europe has only concentrated on the building of one type of launcher — the Europa-I PAS. This launcher is capable of putting a stationary satellite into orbit but there is no equivalent of the American Thor-Delta launcher which is capable of putting into orbit a payload of, for example, 400 kgs. Nor are there plans for producing a launcher capable of putting into orbit a satellite which could be used for direct television broadcasts. A decision on such a launcher would also mean a decision on the second generation of Europa launchers.

60. A definite decision must be taken on the programmes for applications, communications, meteorological and navigational satellites and on a possible scientific programme, with a simultaneous decision regarding finances. So far the financial aspects have never been clearly defined as no overall programme has been worked out, but, on the other hand, such a programme could not be carried out for lack of credits. It is, therefore, essential for a firm decision on the possibilities of a European space policy to be taken at the next conference. If such a decision is again postponed, the difference between United States and European development will continue to increase.

#### **IV. Technological co-operation in the European Communities**

61. On 31st October 1967, a special session of the Council of Ministers of the Communities was held

in Luxembourg under the Chairmanship of Mr. Stoltenberg, Federal Minister for Scientific Research<sup>1</sup>. This was the first time a Council meeting was organised especially to discuss the problems of scientific research in the Communities. A decision was taken to organise joint research and development in six specific sectors : data processing and telecommunications, development of new means of transportation, oceanography, metallurgy, air and water pollution and meteorology.

62. The French Government proposed adding research on nuclear reactors (breeders) to this list. The Council decided that the working group of the Medium-Term Economic Policy Committee should prepare a report for submission on 1st March 1968. The report should indicate objectives and means of implementing co-operative research between the Six. The report should be transmitted directly to the Committee of Permanent Representatives which would prepare concrete proposals to be presented to the Council before 1st June 1968. The European Commission would be constantly associated with the work of the permanent representatives.

63. The purpose of the meeting in Luxembourg was to organise better scientific exchanges amongst the member countries, further co-ordination in research centres and probably the establishment of more such centres. Special attention was given to problems such as the standardisation of patent and company law and common fiscal policies in the Community. The aim is to provide conditions in which companies have greater freedom from frontier restrictions as in the United States.

64. The Chairman of the meeting, Mr. Stoltenberg, said that the accent of the meeting was on Europe, but without being exclusive. He said that the Six would consult the United States in the OECD.

65. The French Minister, Mr. Maurice Schumann, proposed that industry should be invited to collaborate in this project for promoting a common technical and scientific research policy. The Committee should, therefore, invite representatives of industry and especially of the chemical and electronic industries to give their opi-

1. See Appendix I : Press Release issued after the meeting of the Council of the European Communities in Luxembourg, 31st October 1967.

elle-même, les décisions les plus vitales seront celles qui concernent :

- la politique à adopter quant au rôle de l'organisation dans la recherche et la technologie spatiales européennes ;
- la mesure dans laquelle l'organisation va aborder le domaine des satellites d'application ;
- l'ordre de grandeur des ressources à mobiliser et l'ampleur du programme opérationnel des années à venir, en particulier le sort futur du projet LAS. »

59. Quant aux propositions qui seront présentées par le Comité consultatif des programmes, il faut espérer qu'elles ne seront pas trop modestes. Le Comité des suppléants étudie un certain nombre de possibilités. Jusqu'à ce jour, l'Europe ne s'est intéressée qu'à la construction d'un seul type de lanceur, Europa-I PAS. Ce lanceur est capable de mettre sur orbite un satellite stationnaire, mais il n'existe pas d'équivalent de la fusée américaine Thor-Delta capable de mettre sur orbite une charge utile de 400 kg. Il n'existe en outre aucun projet de construction d'un lanceur capable de mettre sur orbite un satellite utilisable pour les émissions de télévision en direct. Toute décision concernant ce dernier lanceur impliquerait également une décision concernant la deuxième génération des fusées Europa.

60. Une décision définitive doit être prise en ce qui concerne les programmes de satellites d'application, de télécommunications, de météorologie et de navigation, ainsi peut-être que sur un programme scientifique, et naturellement sur la question des crédits. Jusqu'ici, les aspects financiers n'ont jamais été clairement définis étant donné qu'aucun programme d'ensemble n'avait été établi, mais, par ailleurs, un programme de ce genre ne pourrait être exécuté sans les crédits nécessaires. Il est donc indispensable que la prochaine conférence prenne une décision définitive en ce qui concerne les possibilités d'une politique spatiale européenne. Si cette décision est à nouveau reportée, l'écart entre le développement des Etats-Unis et de l'Europe ne fera que s'accroître.

#### **IV. La coopération technologique dans les Communautés européennes**

61. Le 31 octobre 1967, le Conseil des ministres des Communautés s'est réuni en session spéciale à

Luxembourg, sous la présidence de M. Stoltenberg, Ministre fédéral de la recherche scientifique<sup>1</sup>. C'était la première fois qu'une réunion du Conseil était consacrée aux problèmes de la recherche scientifique au sein des Communautés. Il a été décidé d'organiser en commun la recherche et la mise au point dans six secteurs déterminés : informatique et télécommunications, développement des nouveaux moyens de transport, océanographie, métallurgie, pollution atmosphérique et pollution de l'eau et météorologie.

62. Le gouvernement français a proposé d'ajouter à cette liste la recherche sur les réacteurs rapides (*breeders*). Le Conseil a donné mandat au groupe de travail du Comité de la politique économique à moyen terme de préparer un rapport pour le 1<sup>er</sup> mars 1968. Ce rapport portera sur les objectifs et les modalités de la coopération entre les Six, en matière de recherche. Il sera transmis directement au Comité des représentants permanents qui élaboreront des propositions concrètes et les présenteront au Conseil avant le 1<sup>er</sup> juin 1968. La Commission européenne sera constamment associée aux travaux des représentants permanents.

63. La réunion de Luxembourg avait pour objet l'amélioration des échanges scientifiques entre les pays membres et de la coordination entre les centres de recherche, et probablement, la création de centres supplémentaires. Les ministres ont accordé une attention particulière aux problèmes de l'harmonisation des législations sur les brevets et le droit des sociétés et des politiques fiscales au sein de la Communauté. Il s'agit de créer les conditions permettant aux sociétés de se libérer des restrictions de frontières comme c'est le cas aux Etats-Unis.

64. M. Stoltenberg, qui présidait la réunion, a déclaré que celle-ci portait surtout, mais non exclusivement, sur l'Europe. Il a déclaré que les Six consulteraient les Etats-Unis dans le cadre de l'O.C.D.E.

65. Parlant au nom de la France, M. Maurice Schumann, a proposé d'inviter dès maintenant l'industrie à s'associer à l'élaboration d'une politique commune de la recherche scientifique et technique. La Commission devra donc inviter les représentants de l'industrie, dans le domaine, notamment, de la chimie et de l'électronique, à donner

1. Voir annexe I : Communiqué de presse publié par le Conseil des Communautés européennes après la réunion de Luxembourg, 31 octobre 1967.

nion on the technological projects and on the promotion of the most advanced industries.

66. This idea was taken up by the Council, but no instructions were given to the Committee as to how and when to act on this proposal.

### V. Conclusions

67. First your Rapporteur wishes to draw the attention of the Committee and the Assembly to the fact that the Council of Ministers of the European Communities is studying a number of problems concerning scientific research, whereas the European Space Conference is now studying the political, economic and organisational aspects of future European space activities.

68. It is certain that the two studies are being pursued in parallel and deal with problems which are in many respects connected but are being carried out in two separate bodies. Your Rapporteur wishes to underline the importance of paragraph 3 of the resolution adopted by the Ministers of the European Community in Luxembourg, since it shows their concern to take account of what is at present being done in other wider European bodies. He trusts that this is not merely a pious hope.

69. On the one hand there is the experience of Euratom and the great difficulties which the Six have encountered in the nuclear field. Your Rapporteur only needs to point to the lack of cohesion that was evident every time the yearly programme and thus the Euratom budget had to be established. Another sad experience is that, Euratom having been in existence for ten years, it has not been possible to establish the European university although the decision of principle was taken when the Treaties of Rome were signed.

70. On the other hand, experiences with ELDO and ESRO have not been altogether happy either and it is essential for the governments to make a political break-through to get Europe out of the impasse. From the tax-payers' point of view it is unacceptable not to get value for money spent due to the absence of authorities to take decisions. From the technological point of view,

the longer it takes to put European space affairs in order, the greater will be the technological gap between Europe and the United States. Where manpower is concerned, either the organisations must be maintained or they must be replaced by a definite new organisation. If no definite decisions are taken, many scientists and engineers who are now working in this field in Europe will reconsider their position and either go back to work in a national framework or seek a position in the United States, thereby contributing to the brain drain in Europe.

71. Your Rapporteur is gratified that the Council of Ministers of the European Communities has decided to adopt a report by 1st March and to reach definite decisions before 1st June 1968. He regrets that the European Space Conference, too, has not been able to keep to a definite time-table. Past experience has shown that in such cases decisions are always taken later rather than earlier.

72. The various possibilities are as follows : to incorporate the space organisations and conferences into the European Communities ; to associate them with the Communities ; to leave them independent of the Communities and to accept a much wider membership, or, finally, to amalgamate them into a new framework. Each of these solutions has its own advantages and disadvantages. Incorporation into the European Communities would enable the adoption of a clear policy which could be implemented in an integrated way in order to make the most of Europe's resources and manpower. Policy decisions in the field of space research and development would automatically influence those in the nuclear field, in the field of computers, metallurgy, etc., as is shown by experience in the United States. The obvious difficulties of such a solution in the framework of the Six would be that countries which are now full members of the space organisations would have to accept the treaties and the rules of the European Communities in order to remain full members. The political question would be easier if association were the goal.

73. If the European space organisations remain independent as they are now, membership problems would not be so great, but the decision-making machinery would work much more slowly and without the necessary drive.

leur avis sur les programmes technologiques et sur la manière d'assurer le progrès des industries de pointe.

66. Cette idée a été reprise par le Conseil, mais aucune instruction n'a été donnée à la Commission quant aux modalités et au calendrier concernant la mise en œuvre de cette proposition.

## V. Conclusions

67. Votre rapporteur voudrait d'abord appeler l'attention de la commission et de l'Assemblée sur le fait que le Conseil des Ministres des Communautés européennes s'occupe d'un certain nombre de problèmes concernant la recherche scientifique, tandis que la Conférence Spatiale Européenne procède actuellement à l'étude des aspects politiques, économiques et structurels des activités futures de l'Europe dans le domaine spatial.

68. Il est certain qu'il s'agit de deux études qui sont poursuivies parallèlement et qui portent sur des problèmes ayant de nombreux rapports mais qui sont poursuivies dans deux instances distinctes. Il paraît nécessaire à votre rapporteur de souligner l'importance du paragraphe 3 de la résolution adoptée par les ministres de la Communauté européenne à Luxembourg, car ce texte montre la préoccupation de tenir compte de ce qui est actuellement fait en d'autres instances européennes dont la composition est plus large. Il formule le souhait qu'il ne s'agisse pas seulement d'un vœu pieux.

69. Il y a, d'une part, l'expérience de l'Euratom et les grandes difficultés rencontrées par les Six dans le domaine nucléaire. Il suffit de souligner le manque de cohésion qui s'est manifesté chaque fois qu'il a fallu établir le programme annuel et, par conséquent, le budget de l'Euratom. Il faut rappeler également qu'après dix ans d'Euratom, il n'a pas été possible de créer une université européenne bien que la décision de principe ait été prise au moment de la signature des Traités de Rome.

70. D'autre part, les expériences du C.E.C.L.E.S. et du C.E.R.S. n'ont pas été toujours heureuses et il est capital que les gouvernements fassent une percée sur le plan politique pour sortir l'Europe de l'impasse. Le contribuable ne peut accepter que, faute d'instances habilitées à prendre les décisions, il soit impossible d'utiliser d'une manière rentable les sommes dépensées. Du point de vue technolo-

gique, plus il faudra de temps pour mettre en ordre les affaires spatiales européennes, plus l'écart technologique entre l'Europe et les Etats-Unis s'élargira. En ce qui concerne la main d'œuvre, ou les différents organismes doivent être maintenus, ou ils doivent être remplacés par un organisme unique. Si l'on ne prend pas de décisions fermes, nombre de savants et d'ingénieurs qui travaillent actuellement en Europe dans ce domaine, reconsidéreront leur position et reprendront une activité dans le cadre national ou chercheront une situation aux Etats-Unis, contribuant ainsi à l'exode de matière grise.

71. Votre rapporteur se félicite de ce que le Conseil des Ministres des Communautés européennes ait décidé d'adopter un rapport avant le 1<sup>er</sup> mars et de prendre des décisions fermes avant le 1<sup>er</sup> juin 1968. Il regrette que la Conférence Spatiale Européenne n'ait pas été à même, de son côté, de suivre un calendrier précis. L'expérience a montré qu'en de telles occasions, les décisions sont toujours prises plus tard que plus tôt.

72. Les diverses possibilités qui s'offrent sont les suivantes : incorporer les divers organismes spatiaux dans les Communautés européennes, les associer aux Communautés, leur conserver leur indépendance vis-à-vis des Communautés et accepter une représentation plus large, ou bien, enfin, les fondre dans un nouveau cadre. Chacune de ces solutions présente des avantages et des inconvénients. L'incorporation dans les Communautés européennes permettrait d'adopter une politique précise susceptible d'être mise en œuvre en commun pour tirer le maximum des ressources et de la main-d'œuvre européennes. Les décisions politiques prises dans le domaine spatial en matière d'étude et de mise au point influenceraient automatiquement celles qui seraient prises dans le domaine nucléaire, dans celui des ordinateurs, de la métallurgie, etc. comme le montre l'expérience des Etats-Unis. La difficulté de cette solution dans le cadre des Six réside évidemment dans le fait que les pays actuellement membres de plein droit des organismes spatiaux, devraient adopter les traités et les règlements des Communautés européennes pour conserver le même statut. Le problème politique serait moins difficile si l'on se contentait de l'association.

73. Si les organismes spatiaux européens restaient indépendants, comme ils le sont actuellement, les problèmes de représentation ne seraient pas si importants, mais le mécanisme de prise de décisions fonctionnerait plus lentement et manquerait du dynamisme nécessaire.

74. If a new framework could be found into which the present organisations could be amalgamated, a new type of authority could be established.

75. Whatever decision the governments may take, the existing international organisations should be heard beforehand.

76. Your Rapporteur hopes therefore that the Council will consider these different studies and try to draw up the necessary political guidelines in order to enable the European governments to take the best possible decisions in order to make the effort worthwhile in the technological, economic and financial sense.

74. Si l'on trouvait un nouveau cadre dans lequel les organismes actuels puissent être amalgamés, il serait possible de créer un nouveau type d'autorité.

75. Quelle que soit la décision prise par les gouvernements, il faudra consulter au préalable les organismes internationaux existants.

76. Votre rapporteur espère donc que le Conseil examinera ces différentes études et tentera d'élaborer les lignes directrices politiques permettant aux gouvernements européens de prendre les décisions les meilleures pour donner un sens véritable aux efforts déployés dans le domaine technologique, économique et financier.

## APPENDIX I

**Press Release issued after the meeting of the  
Council of the European Communities in Luxembourg**

31st October 1967

**Problems of scientific and technical research  
in the Communities**

**Resolution of the Council**

1. The Council, the Representatives of the member States meeting within the Council, and the Commission, whereas :

- scientific and technical progress constitutes a fundamental factor in the economic growth and general development of the member States of the Communities, and in particular of their competitive capacity,
- the developments achieved during recent years by the European countries with regard to the sciences, technology, and their industrial applications, have lagged behind those noted outside Europe, in particular in the United States, in a number of sectors essential for the development of a modern industrial economy ; and whereas Europe's lag in this field creates a serious risk for its medium and long-term economic and social development,

**Express**

their will to put into effect, in connection with the Communities' medium-term economic development programme, and taking new developments in research into account, an energetic programme for developing and promoting scientific and technical research and industrial innovation.

2. To this end, the Council decides (the Representatives of the member States meeting within the Council decide) :

(a) to continue actively the work which, undertaken within the framework of the achievement of economic union, is likely to improve and harmonise the general condition favourable to the promotion of research and innovation (in particular : the articles of association of the European Company, European patents, fiscal harmonisa-

tion, ...) ; these legal and fiscal measures should permit the creation of more efficient industrial structures in the Community ;

(b) to instruct the "Scientific and Technical Research Policy" Working Party of the Medium-Term Economic Policy Committee

- (i) to examine the possibility of co-operation, starting with the six sectors proposed (data processing, telecommunications, development of new methods of transport, oceanography, metallurgy, nuisances, and meteorology) ;
- (ii) to examine the inclusion of other fields of co-operation and to classify these fields in an adequate system.

The Working Party will report before 1st March 1968 to the Council (to the Representatives of the member States meeting within the Council) which (who) will instruct the Permanent Representatives Committee to present its conclusions to the Council before 1st June 1968. The Permanent Representatives Committee will be assisted by a working party consisting of high officials connected with scientific research. The Commission will be closely associated with this work at all stages, and is invited to make any proposals and suggestions which it may consider useful.

(c) to instruct the Working Party on "Scientific and Technical Research Policy" of the Medium-Term Economic Policy Committee :

- (aa) to continue the comparison of national methods, plans, programmes and general budgets of interest to research.
- (bb) to examine the means for creating a Community system for processing and diffusing technical information or for co-ordinating the national information systems.
- (cc) to examine the means for ensuring co-ordinated training and a more intensive exchange of scientists.



## ANNEXE I

**Communiqué de presse**  
**publié par le Conseil des Communautés européennes après la réunion de Luxembourg**

31 octobre 1967

**Problèmes de la recherche scientifique et technique dans les Communautés**

**Résolution**

1. Le Conseil, les représentants des Etats membres réunis au sein du Conseil et la Commission considérant :

- que le progrès des sciences et des techniques constitue un facteur fondamental de la croissance économique et du développement général des Etats membres des Communautés et, en particulier, de leur capacité concurrentielle,
- que les développements réalisés au cours des dernières années par les pays européens en ce qui concerne les sciences, les techniques et leurs applications industrielles ont été moins rapides que ceux constatés hors d'Europe, principalement aux Etats-Unis, dans un certain nombre de branches essentielles pour le développement d'une économie industrielle moderne ; et que le retard de l'Europe en ce domaine crée un risque sérieux pour son développement économique et social à moyen et à long terme,

**Exprime**

sa volonté de mettre en œuvre, en relation avec le programme de développement économique à moyen terme de la Communauté, et compte tenu des nouveaux développements dans le domaine de la recherche, une action énergique de redressement et de promotion de la recherche scientifique et technique et de l'innovation industrielle.

2. A cette fin le Conseil décide (les représentants des Etats membres réunis au sein du Conseil décident) :

(a) de poursuivre activement les travaux qui, entrepris dans le cadre de la réalisation de l'union économique, sont susceptibles d'améliorer et d'harmoniser les conditions générales favorables à la promotion de la recherche et de l'innovation (en particulier : statut de société européenne, brevet européen, harmonisation fiscale...) ; ces mesures

d'ordre juridique et fiscal doivent permettre de favoriser la mise en place de structures industrielles plus efficaces ;

(b) de charger le Groupe de travail « politique de la recherche scientifique et technique » du Comité de politique économique à moyen terme :

- (i) d'examiner les possibilités d'une coopération commençant par les six domaines proposés (informatique et télécommunications, développement de nouveaux moyens de transports, océanographie, métallurgie, nuisances, météorologie) ;
- (ii) d'examiner l'inclusion d'autres domaines dans la coopération et de classer ces domaines dans un système adéquat.

Le Groupe de travail fera rapport avant le 1<sup>er</sup> mars 1968 au Conseil (aux représentants des Etats membres réunis au sein du Conseil) qui chargera (chargeront) le Comité des représentants permanents de lui présenter des conclusions avant le 1<sup>er</sup> juin 1968. Le Comité des représentants permanents sera assisté d'un groupe constitué par de hauts fonctionnaires de la recherche scientifique. La Commission sera étroitement associée à ces travaux à tous leurs stades, elle est invitée à faire toutes propositions et suggestions utiles.

(c) de charger d'autre part le Groupe de travail « politique de la recherche scientifique et technique » du Comité de politique économique à moyen terme :

- (aa) de poursuivre la confrontation des méthodes nationales, des plans, programmes et budgets généraux intéressant la recherche ;
- (bb) d'examiner les moyens de créer un système communautaire de traitement et de diffusion de l'information technique ou de coordonner les systèmes d'information nationaux ;
- (cc) d'examiner les moyens d'assurer une formation coordonnée et un échange plus intensif de scientifiques.

3. The reports will take into consideration the co-operation at present existing in other international organisations and will seek means for including other European States in action and co-operation in the abovementioned fields.

4. The Council would like industrial enterprises to be consulted in the drawing-up of a scientific

and technical policy and also of measures deriving from such policy.

5. During these discussions on scientific and technical research, the Council reaffirmed the importance which it attaches to constructive decisions being taken rapidly on the future research activities of Euratom.

3. Les rapports prendront en considération la coopération existant actuellement dans d'autres organisations internationales et rechercheront les moyens de faire participer d'autres Etats européens à l'action et à la coopération dans les domaines précités.

4. Le Conseil souhaite que les entreprises industrielles soient consultées dans l'élaboration d'une

politique en matière scientifique et technique ainsi que des mesures qui en découleront.

5. A l'occasion de ces délibérations sur la recherche scientifique et technique, le Conseil réaffirme l'importance qu'il attache à ce que des décisions constructives interviennent rapidement sur les activités futures de recherche d'Euratom.

## APPENDIX II

TABLE 1

*Selected characteristics of OECD member countries 1965*

Country	Population (in 1,000)	Gross national product at market price (million US \$) (*)	GNP per capita (US \$) (*)	Employment in agriculture as percent of total employment	Agriculture as percent of gross domestic product
United States of America.	192,572	692,300	3,560	6.4	3.6 (****)
France .....	48,922	94,150	1,920	18.2	7.8
Germany .....	59,012	112,380	1,900	11.1	4.4
Italy .....	51,575	56,760	1,100	26.1	13.4
Japan .....	98,030	83,560	850	25.5	11.9 (****)
United Kingdom .....	54,595	99,040	1,810	3.5	3.4
Austria .....	7,255	9,250	1,270	20.3	8.4
Belgium .....	9,464	16,860	1,780	5.7	6.2
Canada .....	19,604	48,180	2,460	10.1	6.5
Netherlands .....	12,292	19,070	1,550	9.5	8.3
Norway .....	3,723	7,000	1,880	19.8	8.8
Sweden .....	7,734	19,310	2,500	11.5	—
Greece .....	8,551	5,000(**)	590 (**)	54.7 (***)	27.9 (**)
Ireland .....	2,855	2,610(**)	920 (**)	32.4	22.2 (**)
Portugal .....	9,167	3,860	420	41.6 (***)	18.9
Spain .....	31,604	17,720(**)	570 (**)	35.1	20.8 (**)
Turkey .....	32,005	8,130	250	75.3 (***)	36.9 (****)

(\*) At official exchange rates - (\*\*) 1964 - (\*\*\*) OECD Secretariat estimate - (\*\*\*\*) Net domestic product.

Source: The figures have been supplied by the Statistics and National Accounts Branch of OECD. For further information readers are referred to the "OECD Observer", n° 26, February, 1967, and also to other statistical publications of the Organisation: "Main Economic Indicators", "Manpower Statistics", and "Statistics of National Accounts".

ANNEXE II

TABLEAU 1

*Certaines caractéristiques des pays membres de l'O.C.D.E. 1965*

Pays	Population (en milliers)	Produit national brut aux prix du marché (en millions de \$ US) (*)	P.N.B. par tête d'habitant (\$ US) (*)	Emploi dans l'agriculture en % de l'emploi total	Le produit agricole en % du produit intérieur brut
Etats-Unis .....	192.572	692.300	3.560	6,4	3,6 (****)
France .....	48.922	94.150	1.920	18,2	7,8
Allemagne .....	59.012	112.380	1.900	11,1	4,4
Italie .....	51.575	56.760	1.100	26,1	13,4
Japon .....	98.030	83.560	850	25,5	11,9 (****)
Royaume-Uni .....	54.595	99.040	1.810	3,5	3,4
Autriche .....	7.255	9.250	1.270	20,3	8,4
Belgique .....	9.464	16.860	1.780	5,7	6,2
Canada .....	19.604	48.180	2.460	10,1	6,5
Pays-Bas .....	12.292	19.070	1.550	9,5	8,3
Norvège .....	3.723	7.000	1.880	19,8	8,8
Suède .....	7.734	19.310	2.500	11,5	—
Grèce .....	8.551	5.000(**)	590 (**)	54,7 (***)	27,9 (**)
Irlande .....	2.855	2.610(**)	920 (**)	32,4	22,2 (**)
Portugal .....	9.167	3.860	420	41,6 (***)	18,9
Espagne .....	31.604	17.720(**)	570 (**)	35,1	20,8 (**)
Turquie .....	32.005	8.130	250	75,3 (***)	36,9 (****)

(\*) Aux taux de change courants - (\*\*) 1964 - (\*\*\*) Estimation du Secrétariat de l'O.C.D.E. - (\*\*\*\*) Produit intérieur net.

Source : Observateur de l'O.C.D.E., n° 26, février 1967. On trouvera des renseignements supplémentaires dans d'autres publications statistiques de l'O.C.D.E. telles que « Principaux indicateurs économiques » (mensuel), « Statistique de la main-d'œuvre » et « Statistiques des comptes nationaux ».

TABLE 2  
Global indicators of R & D efforts in OECD member countries in 1963-64

	Gross national expenditure on R & D							Manpower working on R & D					
	Absolute amount				Related to national resources			Absolute number				Related to national resources	
	National currency	Converted to United States \$ at current exchange rates				Compared with GNP		Reduced to full-time equivalent				Number in FTE per 10,000 of population	
	GERD  Million national currency	GERD  Million US \$	Current expenditure  Million US \$	Capital expenditure  Million US \$	Per capita population  US \$	At market prices  %	At factor costs  %	All R & D manpower  Number	QSE and technicians  Number	(QSE)  Number	Other supporting staff (***)  Number	All R & D manpower  Number	QSE and technicians  Number
United States ... 1963/64	21,075.0 (*)	21,075	18,117(*)	2,958(*)	110.5	3.4	3.7	—	696,500 (*)	(496,500)	—	—	35.8
France..... 1963	6,413.8	1,299	958	341	27.1	1.6	1.9	133,570 (*)	85,430 (*)	(32,540)	48,170	27.9	17.9
Germany..... 1964	5,745.1 (*)	1,436	1,110	326	24.6	1.4	1.6	187,010 (*)	105,010 (*)	(33,380)	82,000	32.1	18.0
Italy ..... 1963	181,729.0	291	238	53	5.7	0.6	0.7	42,660	30,280	(19,410)	12,380	8.4	6.0
Japan ..... 1963	321,128.0	892	646	246	9.3	1.4	1.5	289,290	187,080	(114,840)	102,210	30.2	19.5
United Kingdom. 1964/65	771.4	2,160	1,917	243	39.8	2.3	2.6	—	159,538 (*)	(59,415) (**)	—	—	29.4
Austria ..... 1963	602.9	23	18	5	3.2	0.3	0.3	6,510	3,220	(2,030)	3,290	9.1	4.5
Belgium ..... 1963	6,841.7	137	105	32	14.7	1.0	1.1	20,320	15,600	(5,540)	4,620	21.9	16.8
Canada ..... 1963	459.5	425	352	73	22.5	1.1	1.2	37,530 (*)	23,850 (*)	(13,430)	13,680	19.8	12.6
Netherlands .... 1964	1,196.0	330	251	79	27.2	1.9	2.1	43,140	31,310	(2,260)	11,830	35.6	25.8
Norway ..... 1963	303.2	42	34	8	11.5	0.7	0.8	5,610	3,820	(2,290)	1,790	15.3	10.4
Sweden ..... 1964	1,331.6	257	208	49	33.5	1.5	1.6	24,690	16,530	(6,340)	8,160	32.2	21.6
Greece ..... 1964	237.6	8	6	2	0.9	0.2	0.2	2,000	1,260	(820)	740	2.3	1.5
Ireland ..... 1963	3.7	10	9	1	3.5	0.5	0.5	2,440	1,670	(850)	770	8.6	5.9
Portugal ..... 1964	265.8	9	8	1	1.0	0.2	0.2	4,322	2,730	(1,134)	2,092	4.7	2.4
Spain ..... 1964	1,861.7	31	—	—	1.0	0.2	0.2	8,390	6,480	(3,860)	1,910	2.7	2.1
Turkey ..... 1964	247.4	27	—	—	0.9	0.4	0.4	—	—	—	—	—	—

(\*) Includes an element of OECD estimation.

(\*\*) 1965.

(\*\*\*) Not reduced to full-time equivalent in the following cases: Canada (Higher Education), Germany (Business Enterprise), Ireland (all sectors except Higher Education), Italy (all sectors), Portugal and Spain (Higher Education).

**TABLÉAU 2**  
**Indicateurs globaux de l'effort de R-D dans les pays membres de l'O.C.D.E.**

	Dépenses nationales brutes pour la R-D							Personnel de R-D					
	En valeur absolue					Par rapport aux ressources nationales		Chiffres absolus				Par rapport aux ressources nationales	
	Monnaie nationale	En dollars US aux taux de change courants				Par rapport au P.N.B.		En équivalent plein-temps				Nombre en équivalent plein-temps pour 10.000 habitants	
	DNBRD	DNBRD	Dépenses courantes	Dépenses en capital	Par tête d'habitant	Aux prix du marché	Aux coûts des facteurs	Tout le personnel	Chercheurs et ingénieurs qualifiés et techniciens	Chercheurs et ingénieurs qualifiés	Autre personnel auxiliaire (***)	Tout le personnel	Chercheurs et ingénieurs qualifiés et techniciens
	Millions monnaie nationale	Millions U.S. \$	Millions U.S. \$	Millions U.S. \$	U.S. \$	%	%	Nombre	Nombre	Nombre	Nombre	Nombre	Nombre
Etats-Unis ..... 1963/64	21.075,0 (*)	21.075	18.117(*)	2.958(*)	110,5	3,4	3,7	—	696.500 (*)	(496.500)	—	—	35,8
France..... 1963	6.413,8	1.299	958	341	27,1	1,6	1,9	133.570 (*)	85.430 (*)	(32.540)	48.170	27,9	17,9
Allemagne ..... 1964	5.745,1 (*)	1.436	1.110	326	24,6	1,4	1,6	187.010 (*)	105.010 (*)	(33.380)	82.000	32,1	18,0
Italie ..... 1963	181.729,0	291	238	53	5,7	0,6	0,7	42.660	30.280	(19.410)	12.380	8,4	6,0
Japon ..... 1963	321.128,0	892	646	246	9,3	1,4	1,5	289.290	187.080	(114.840)	102.210	30,2	19,5
Royaume-Uni ... 1964/65	771,4	2.160	1.917	243	39,8	2,3	2,6	—	159.538 (*)	(59.415) (**)	—	—	29,4
Autriche ..... 1963	602,9	23	18	5	3,2	0,3	0,3	6.510	3.220	(2.030)	3.290	9,1	4,5
Belgique ..... 1963	6.841,7	137	105	32	14,7	1,0	1,1	20.320	15.600	(5.540)	4.620	21,9	16,8
Canada ..... 1963	459,5	425	352	73	22,5	1,1	1,2	37.530 (*)	23.850 (*)	(13.430)	13.680	19,8	12,6
Pays-Bas..... 1964	1.196,0	330	251	79	27,2	1,9	2,1	43.140	31.310	(2.260)	11.830	35,6	25,8
Norvège ..... 1963	303,2	42	34	8	11,5	0,7	0,8	5.610	3.820	(2.290)	1.790	15,3	10,4
Suède ..... 1964	1.331,6	257	208	49	33,5	1,5	1,6	24.690	16.530	(6.340)	8.160	32,2	21,6
Grèce ..... 1964	237,6	8	6	2	0,9	0,2	0,2	2.000	1.260	(820)	740	2,3	1,5
Irlande ..... 1963	3,7	10	9	1	3,5	0,5	0,5	2.440	1.670	(850)	770	8,6	5,9
Portugal ..... 1964	265,8	9	8	1	1,0	0,2	0,2	4.322	2.730	(1.134)	2.092	4,7	2,4
Espagne ..... 1964	1.861,7	31	—	—	1,0	0,2	0,2	8.390	6.480	(3.860)	1.910	2,7	2,1
Turquie..... 1964	247,4	27	—	—	0,9	0,4	0,4	—	—	—	—	—	—

(\*) Y compris une estimation partielle de l'O.C.D.E.

(\*\*) 1965.

(\*\*\*) Le personnel auxiliaire autre que les techniciens. Dans les cas suivants il n'y a pas eu réduction en équivalences plein temps : Canada (enseignement supérieur), Allemagne (entreprises), Irlande (tous les secteurs à l'exception de l'enseignement supérieur), Italie (tous les secteurs), Portugal et Espagne (enseignement supérieur).

***Twentieth report on action taken in national parliaments  
in implementation of recommendations of the Assembly***

**REPORT <sup>1</sup>**

***submitted on behalf of the  
Working Party for Liaison with National Parliaments <sup>2</sup>  
by Mr. Abens, Rapporteur***

At the close of the June 1967 Session, the Working Party selected five recommendations for transmission to national parliaments. As usual, these texts were printed in a booklet together with a brief account of the work of the Assembly during the first part-session and sent to all members of the national parliaments in their own language.

These recommendations aroused varying degrees of interest. Recommendation 154 on the European space effort was the subject of six interventions in the national parliaments (Belgium, Netherlands, Federal Republic of Germany). Recommendation 158 on the situation in the Middle East gave rise to four interventions (a debate in Belgium and questions in the Federal Republic of Germany). Recommendation 151 on relations between six and seven power Europe provided material for two oral questions and one government statement in the United Kingdom. A debate was held and a government statement made in Belgium on Recommendation 155 on Europe's place in Atlantic co-operation. Finally, Recommendation 153 on the state of European security was the subject of only one intervention (France).

Worthy of note is the interest shown by national parliaments in the motion to disagree with the annual report of the Council, which has already been the subject of seven interven-

tions. This is an appreciable result in view of the long parliamentary recess.

Recommendations adopted during 1966 have continued to hold the attention of the national parliaments. In all, the eight recommendations selected by the Working Party from the nineteen adopted by the Assembly have been the subject of 84 interventions in the form of questions and replies, parliamentary debates and government statements.

**\*\***

Further to the motion tabled by the three political parties in the Federal Republic and approved on 22nd February 1967, a debate on the work of the WEU Assembly will be held in the Bundestag, for the first time, on the basis of a government report and a report by the German Delegation. Copies of this motion and of a similar motion tabled in the Italian Senate were sent to the presidents of the parliaments of the five other member countries of the organisation on 13th June. These texts have been submitted to the competent committees in the five parliaments where they are now under consideration.

**\*\***

During a visit to Berlin in November, the Working Party studied the procedure of debates

1. Adopted unanimously by the Working Party.

2. *Members of the Working Party*: Mr. Schulz (Chairman); Mr. Meyers (Vice-Chairman); MM. Abens, Cottone, Geelkerken (Substitute: *Portheine*), Hansen, Pinton, Radius (Substitute: *Fossé* (Vice-Chairman)), Sibille, Silkin

(Substitute: *Fitch*), *Van Hoeylandt*, Dame Joan Vickers, MM. Vogt, Vos.

N.B. *The names of Representatives who took part in the vote are printed in italics.*



**Vingtième rapport sur l'action entreprise dans les  
parlements nationaux pour assurer la mise en œuvre des  
recommandations de l'Assemblée**

**RAPPORT<sup>1</sup>**

**présenté au nom du Groupe de travail chargé de la liaison  
avec les parlements nationaux<sup>2</sup>  
par M. Abens, rapporteur**

A l'issue de la session de juin 1967, le Groupe de travail a choisi d'envoyer aux parlements nationaux cinq recommandations. Selon la tradition, ces textes ont été réunis dans une brochure avec le compte rendu succinct des travaux de l'Assemblée pendant la première partie de la session, et distribués à tous les membres des parlements nationaux dans leur propre langue.

Ces recommandations ont suscité un intérêt inégal. La Recommandation n° 154 concernant l'effort européen dans le domaine spatial a fait l'objet de six interventions dans les parlements nationaux (Belgique, Pays-Bas, République Fédérale d'Allemagne). La Recommandation n° 158 portant sur la situation au Moyen-Orient a été l'occasion de quatre interventions (un débat en Belgique et des questions en République Fédérale d'Allemagne). La Recommandation n° 151 sur les rapports de l'Europe à Six et de l'Europe à Sept a donné matière à deux questions orales et à une déclaration gouvernementale au Royaume-Uni. D'autre part, un débat et une déclaration gouvernementale en Belgique ont eu lieu sur la Recommandation n° 155 concernant la place de l'Europe dans la coopération atlantique. Enfin, la Recommandation n° 153 relative à l'état de la sécurité européenne n'a fait l'objet que d'une intervention (France).

Il convient de souligner également l'intérêt qui s'est manifesté dans les parlements nationaux à l'égard de la motion de désapprobation du rapport du Conseil. Celle-ci a déjà fait l'ob-

jet de sept interventions. C'est assurément un résultat appréciable, compte tenu des longues vacances parlementaires.

Les recommandations adoptées pendant l'année 1966 ont continué à retenir l'attention des parlements nationaux. Au total, les huit recommandations que le Groupe de travail a sélectionnées parmi les dix-neuf adoptées par l'Assemblée ont fait l'objet de 84 interventions sous la forme de questions et réponses, de débats parlementaires et de déclarations gouvernementales.

\*\*

A la suite de la motion déposée par les trois partis politiques de la République fédérale et approuvée le 22 février dernier, un débat sur les travaux de l'Assemblée de l'U.E.O. aura lieu, pour la première fois, au Bundestag, sur la base à la fois d'un rapport gouvernemental et d'un rapport de la délégation allemande. Le texte de cette motion, ainsi que celui de la motion qui a été présentée au Sénat italien dans le même dessein, ont été envoyés, le 13 juin, aux présidents de chambre des cinq autres pays membres de l'organisation. Les commissions compétentes des parlements de ces cinq pays en ont été saisies et les examinent.

\*\*

Au cours d'une visite effectuée à Berlin au mois de novembre, le Groupe de travail a étudié

1. Adopté par le groupe de travail à l'unanimité.

2. Membres du groupe de travail : M. Schulz (président) ; M. Meyers (vice-président) ; MM. Abens, Cottone, Geelkerken (suppléant : Porthéine), Hansen, Pinton, Radius (suppléant : Fossé (vice-président)), Sibille, Silkin (sup-

pléant : Fitch), Van Hoeylandt, Dame Joan Vickers, MM. Vogt, Vos.

N.B. Les noms des Représentants ayant pris part au vote sont imprimés en italique.

in the Berlin House of Representatives. It also heard addresses on the special problems of the City of Berlin because of its juridical status and geographical isolation.

A press conference was held in Berlin to provide information about the activities of our Assembly.

\*  
\*\*

Finally, your Rapporteur wishes to point out that Mr. Schulz, Chairman of the Working Party, has worked out a new procedure in Germany whereby the Bundestag can accord its support to recommendations of the Assembly and

invite the government to shape its policy accordingly.

A note on this procedure is given as an appendix to this report together with a second note on procedure in the French Parliament. The Working Party proposes to ask the delegations of the member countries to follow a like course.

\*  
\*\*

In conclusion, I wish to recall the rôle played by my eminent predecessor and friend, Mr. Meyers, who was Rapporteur of the Working Party for three years. In the pursuit of his duties he devoted considerable effort to ensuring that the recommendations of the Assembly met with a wide response in our parliaments.

la procédure suivie par la Chambre des députés de Berlin dans la conduite des débats. Il a entendu également des exposés sur les problèmes particuliers qui se posent à la ville de Berlin en raison de son statut juridique et de son isolement géographique.

Une conférence de presse a été donnée à Berlin afin de faire connaître les activités de notre assemblée.

\*  
\*\*

Enfin, votre rapporteur tient à signaler que M. Schulz, Président du Groupe de travail, a mis au point en Allemagne une nouvelle procédure afin de permettre au Bundestag de donner son appui aux recommandations de l'Assemblée et

d'inviter le gouvernement à y conformer sa politique.

Une notice sur cette procédure ainsi que sur la procédure française est jointe en annexe au présent rapport. Le Groupe de travail se propose d'inviter les délégations des pays membres à s'inspirer de ces modèles.

\*  
\*\*

En conclusion, je tiens à rappeler le rôle joué par mon éminent prédécesseur et ami, M. Meyers, qui a, pendant trois ans, été rapporteur du Groupe de travail. Il a déployé, dans ses fonctions, une grande énergie pour que les recommandations de l'Assemblée trouvent un ample écho dans la vie de nos parlements.

## APPENDIX I

**Note on the Working Group of the German Delegation  
to the Assembly of Western European Union**

---

**I. Means of parliamentary action  
in the Bundestag**

The following means may be used in the Bundestag for raising matters within the competence of the Assembly of Western European Union :

**1. Oral question (*Mündliche Anfrage*)**

An oral question is put by a *single* member of parliament and normally an oral answer is given in plenary sitting but a written answer may be given with the agreement of the questioner. In both cases, the Government's answer is given in the official report of the Bundestag.

**2. Written question (*Kleine Anfrage*)**

A written question requires the signature of at least fifteen members of parliament and a written answer must be given. The Government's answer is published as a Bundestag document.

**3. Written question with debate (*Grosse Anfrage*)**

This type of question must be put by at least thirty members of parliament, the Government's answer is oral and may be followed by a debate.

**4. Motions (*Anträge*)**

Motions must be tabled by at least fifteen members of parliament and are referred to the competent committees for an opinion. The Committees may submit a written or oral report in plenary sitting or simply take note of motions.

**5. "Ad hoc" debates**

Subjects within the competence of Western European Union may be discussed at any time after a report or government bill, in particular when the draft budget is debated.

**II. Procedure hitherto**

Hitherto, for action to be taken on a recommendation or resolution of the Assembly of

Western European Union, the procedure has been for a member of parliament to put an oral question on a point of particular interest to him, or for at least fifteen members to put a written question (*Kleine Anfrage*) or table a motion with the help of the secretariat which drafted appropriate proposals and discussed them with the members concerned.

The disadvantage of this procedure was that action was always delayed because of the discussion and amendments involved.

**III. The task of the delegation  
working group**

(a) A delegation working group (composed of one member from each of the three political groups) has been set up to examine systematically the results of the debates in the European assemblies, to follow closely the work of their working parties and to simplify and accelerate the procedure for action by German delegates in the Bundestag. After each session of the assemblies, the delegation working group considers the adopted texts selected by the assemblies' working parties in the light of their importance for the work of the Bundestag and the policy of the Federal Government and decides on the appropriate action to be taken. As and when necessary, the three-member group is also required to present its proposals to the political groups and committees with a view to obtaining the support of each political group. The best procedure is for motions and written questions (*Kleine Anfrage*) to be submitted by the three political groups. In certain cases, proposals are communicated to the whole delegation.

(b) At the end of each part session of the Consultative Assembly of the Council of Europe and of the Assembly of Western European Union, the delegation transmits an official report to all

## ANNEXE I

**Note sur le Groupe de travail de la Délégation allemande  
à l'Assemblée de l'Union de l'Europe Occidentale**

**I. Les possibilités d'intervention  
parlementaire au Bundestag**

Pour traiter des sujets qui sont de la compétence de l'Assemblée de l'Union de l'Europe Occidentale, il existe au Bundestag les possibilités suivantes :

**1. Question orale (*Mündliche Anfrage*)**

Elle est posée par un *seul* député, et reçoit ordinairement une réponse orale en séance plénière, mais, avec l'accord de l'auteur, elle peut également recevoir une réponse écrite. Dans les deux cas, la réponse du gouvernement est publiée dans les comptes rendus sténographiques du Bundestag.

**2. Question écrite (*Kleine Anfrage*)**

Elle est posée par 15 députés au moins, et, par principe, reçoit une réponse écrite. La réponse du gouvernement est publiée comme document du Bundestag.

**3. Question écrite avec débat (*Grosse Anfrage*)**

Elle est posée par 30 députés au moins et reçoit, du gouvernement, une réponse orale. Cette réponse peut être suivie d'un débat.

**4. Motions (*Anträge*)**

Elles sont présentées par 15 députés au moins et renvoyées aux commissions compétentes pour avis. Les commissions peuvent soit présenter un rapport écrit ou oral en session plénière, soit prendre simplement connaissance des motions.

**5. Débats « *ad hoc* »**

A la suite d'un rapport ou d'un projet de loi gouvernemental, notamment du projet de budget, les sujets de la compétence de l'Union de l'Europe Occidentale peuvent être discutés à tout moment.

**II. La procédure suivie jusqu'à maintenant**

A l'occasion d'interventions relatives à une recommandation ou une résolution de l'Assemblée

de l'Union de l'Europe Occidentale, la règle était jusqu'à maintenant qu'un député pose une question orale sur un point qui l'intéressait tout particulièrement, ou qu'une « question écrite » (*Kleine Anfrage*) ou une motion portant la signature d'au moins 15 députés soient présentées avec l'aide du secrétariat qui avait élaboré des propositions correspondantes et les avait discutées avec les députés compétents.

L'inconvénient de cette procédure est que ces interventions, en raison des multiples discussions et amendements qui étaient nécessaires, ne pouvaient souvent avoir lieu qu'avec un certain retard.

**III. La tâche du Groupe de travail  
de la délégation**

(a) Pour permettre d'examiner systématiquement les résultats des délibérations des assemblées européennes, de tirer un profit constant des travaux de leurs groupes de travail et de simplifier et d'accélérer la procédure des interventions des délégués allemands au Bundestag, il a été créé au sein de la délégation un groupe de travail (composé d'un membre de chacun des trois groupes politiques) qui examine, à la fin de chacune des sessions de ces assemblées, les textes adoptés par celles-ci et choisis par leurs groupes de travail en raison de leur importance pour le travail du Bundestag et la politique du gouvernement fédéral, et qui décide de la forme que doit revêtir chaque intervention. Les membres du groupe des trois devront également, le cas échéant, discuter, au sein de leurs groupes politiques et de leurs comités, les propositions du groupe et tenter d'obtenir le soutien de leurs groupes politiques respectifs. Il serait souhaitable que les motions et les « questions écrites » (*Kleine Anfrage*) soient présentées par les trois groupes politiques. Dans certains cas particuliers, ils devront informer de leurs propositions l'ensemble de la délégation.

(b) A la fin de chaque partie de session de l'Assemblée consultative du Conseil de l'Europe et de l'Assemblée de l'Union de l'Europe Occidentale, la délégation adresse, à tous les mem-

members of the Bundestag. *Inter alia*, this report draws attention to speeches by German representatives and the views they express in these assemblies. It is referred to the competent committee by the Bundestag in plenary sitting. Likewise, the "Texts adopted" selected by the WEU Assembly Working Party for publication in booklet form and a translation of the accompanying letter from the President of the WEU Assembly to the President of the Bundestag, are distributed as an official document to all members of the Bundestag, which subsequently refers these texts to the competent committee. A committee rapporteur is appointed to submit a report. Hitherto, the committee *simply took note* of this document and no written or oral *report* was submitted to the Bundestag. In view of the confidential nature of committee meetings, the results of these discussions are not made public.

(c) Following a recent decision by the Foreign Affairs Committee, a rapporteur is to be appointed for each of the three European assemblies: a Christian Democrat/Christian Socialist

(CDU/CSU) for the European Parliament, a Social Democrat (SPD) for the Consultative Assembly of the Council of Europe and a Liberal (FDP) for the Assembly of Western European Union. After sessions in Strasbourg or Paris, these rapporteurs will submit an *oral report* to the committee further to the written report published as a Bundestag document, stressing the important parts of the political debates. At all times the rapporteurs will be free to initiate action by putting questions *which can be included in the agenda* in agreement with the committee chairmen.

To ensure that due note is taken of the decisions of the committees, the reports are sent to the Inter-parliamentary Affairs Office which can inform the Bureau, i.e. the Working Party of the assemblies. The appointment of *permanent rapporteurs* will thus enable a competent organ of the national parliament to discuss the main aspects of the debates of the three assemblies.

bres du Bundestag, un rapport sous forme de document officiel. Ce rapport attire notamment l'attention sur les interventions des délégués allemands et sur leurs prises de position pendant les séances. Il est renvoyé devant la commission compétente par le Bundestag en séance plénière. De même, les « Textes adoptés » publiés par l'Assemblée de l'U.E.O. sous forme de brochure et choisis par son Groupe de travail, ainsi que la traduction de la lettre d'accompagnement adressée par le Président de l'Assemblée de l'U.E.O. au Président du Bundestag, sont distribués sous forme de document officiel à tous les membres du parlement et renvoyés par celui-ci devant la commission compétente. Celle-ci désigne un rapporteur qui fait un rapport devant elle. Jusqu'à présent, la commission *prenait simplement connaissance* de ce document et ne présentait pas de *rapport* écrit ou oral au Bundestag. Etant donné que les réunions de la commission présentent un caractère confidentiel, les résultats de ses délibérations ne sont pas rendus publics.

(c) D'après une décision récente de la commission des affaires étrangères, un rapporteur va être désigné pour chacune des trois assemblées européennes : un représentant du parti chrétien-

démocrate/chrétien-social (C.D.U./C.S.U.) pour le Parlement européen, un représentant du parti social-démocrate (S.P.D.) pour l'Assemblée consultative du Conseil de l'Europe et un représentant du parti libéral (F.D.P.) pour l'Assemblée de l'Union de l'Europe Occidentale. Ces rapporteurs présenteront à la commission, après la clôture des sessions à Strasbourg ou à Paris, un *rapport oral* qui complètera le rapport écrit publié comme document du Bundestag et soulignera les passages importants des débats politiques. Les rapporteurs auront, de plus, la possibilité de prendre, à tout moment, des initiatives, en posant des questions particulières qu'ils *pourront faire figurer à l'ordre du jour*, avec l'accord des présidents de commissions.

Pour éviter que les prises de positions de la commission ne se perdent dans ses archives, ces rapports sont communiqués au Bureau des affaires interparlementaires qui a, de son côté, la possibilité d'en informer le Bureau, c'est-à-dire le Groupe de travail des assemblées. La nomination de *rapporteurs permanents* permettra ainsi, à un organe compétent du parlement national, de discuter des aspects essentiels des délibérations des trois assemblées.

## APPENDIX II

**Note by the French Delegation  
on action taken in the French Parliament  
with regard to WEU**

---

I. The Secretariat of the French Delegation wishes to recall the principal means of intervention available to parliamentarians under the Rules of Procedure of the National Assembly and the Senate. First, it should be noted that it is impossible to hold an annual debate devoted mainly to WEU or Council of Europe matters. A debate on these matters may, however, take place in the following cases :

1. during the *foreign policy debate* generally held in the course of the spring session ;
2. when the *budget of the Ministry for Foreign Affairs is debated*. Thus, Mr. Radius, Chairman of the French Delegation, spoke of the work of the WEU Assembly during the budget debate on 7th November 1967 ;
3. on the basis of an *oral question with debate* (Article 135 of the Rules of Procedure of the National Assembly and Article 79 of the Rules of Procedure of the Senate). In accordance with this procedure, for example, debates were held in the National Assembly on the standardisation of armaments on 14th October 1966 (oral question by Mr. Bourgoïn) and in the Senate on French foreign policy and the use of nuclear weapons on 1st December 1965 (oral question by Mr. Moutet).

II. Among the efforts made in the French Parliament to increase knowledge of the work and recommendations of the European assemblies, and in particular of the WEU Assembly, mention should be made of the "*European Parliamentary Action Group*" which was formed in the National Assembly at the beginning of this legislature at the instigation of Mr. Triboulet, former Minister, member of the European Parliament. Many members of parliament who are

not members of the European assemblies have joined this group. Its aim is to inform all members of parliament of the most recent developments in European affairs. At the meetings, which are held regularly, delegates to the European assemblies report on the state of work in these assemblies before or after sessions. Thus, at its last meeting, Mr. de Grailly spoke about the report which he will submit to the WEU Assembly in December on "The responsibilities of WEU member countries outside Europe". Mr. Bourgoïn also spoke about the activities of the Committee on Scientific, Technological and Aerospace Questions.

In this way the work of WEU is better known to a larger number of members of parliament, which should pave the way for more interventions on these matters.

III. The Foreign Affairs Committee for its part, has appointed rapporteurs for information on various questions concerning European affairs including : the Paris and Rome Treaties, Britain (Common Market and bilateral relations), EFTA and its member countries, space questions. Mr. Radius is Rapporteur for information on political Europe. The aim of this procedure is to keep members of the Committee informed of the main international trends.

IV. Finally, mention must be made of the traditional rôle of the *written question* put by a member of parliament to the competent minister (in the case of WEU, the Minister for Foreign Affairs or the Minister of the Armed Forces). Written questions enable the government to give details of action it intends to take on recommendations adopted by the WEU Assembly.



## ANNEXE II

**Note de la Délégation française  
sur l'action menée au parlement français  
concernant les affaires de l'U.E.O.**

---

I. Le Secrétariat de la Délégation française rappelle les principaux moyens d'intervention mis à la disposition des parlementaires par le Règlement de l'Assemblée nationale et du Sénat. Il y a lieu de noter, en premier lieu, l'impossibilité de tenir un débat annuel, essentiellement consacré aux affaires de l'U.E.O., ou du Conseil de l'Europe. Un débat sur ces questions peut toutefois avoir lieu dans les cas suivants :

1. dans le cadre du *débat de politique étrangère* qui a lieu généralement au cours de la session de printemps ;
2. à l'occasion de la *discussion du budget du ministère des affaires étrangères*. C'est ainsi que M. Radius, Président de la Délégation française, est intervenu le 7 décembre 1967 dans la discussion budgétaire, évoquant les travaux de l'Assemblée de l'U.E.O. ;
3. sur la base d'une *question orale avec débat* (article 135 du Règlement de l'Assemblée nationale et article 79 du Règlement du Sénat). Cette procédure a, par exemple, permis d'instaurer à l'Assemblée nationale un débat sur la standardisation des armements le 14 octobre 1966 (question orale de M. Bourgoin), au Sénat un débat sur la politique extérieure de la France et le problème de l'utilisation des armes nucléaires le 1<sup>er</sup> décembre 1965 (question orale de M. Moutet).

II. Parmi les efforts entrepris pour accroître au parlement français l'audience des travaux et des recommandations des assemblées européennes et, notamment, de l'Assemblée de l'U.E.O., il y a lieu de signaler la création, à l'Assemblée nationale, au début de la législature, à l'initiative de M. Triboulet, ancien ministre, membre du Parlement européen, d'un « *Groupe d'action parlementaire européenne* » auquel ont adhéré de nombreux députés n'appartenant pas aux assem-

blées européennes. Ce Groupe d'action a pour but de faire connaître à tous les parlementaires les développements les plus récents des affaires européennes. Lors de ses réunions qui se tiennent régulièrement, les délégués aux assemblées européennes font état des travaux de ces assemblées avant ou après les sessions. C'est ainsi que lors de sa dernière réunion, le Groupe d'action parlementaire européenne a entendu un exposé de M. de Grailly au sujet du rapport qu'il présentera au mois de décembre à l'Assemblée de l'U.E.O. sur « les responsabilités des pays membres de l'U.E.O. hors d'Europe ». M. Bourgoin est également intervenu à propos des activités de la Commission Scientifique, Technique et Aérospatiale.

Les travaux de l'U.E.O. sont, de ce fait, mieux connus d'un plus grand nombre de parlementaires, ce qui devrait créer un climat favorable au développement des interventions à leur sujet.

III. La Commission des affaires étrangères, pour sa part, a désigné des rapporteurs d'information sur différentes questions intéressantes, en particulier, les affaires européennes : Traités de Paris et de Rome, Grande-Bretagne (Marché commun et rapports bilatéraux), A.E.L.E. et pays membres, problèmes spatiaux. M. Radius est rapporteur d'information sur l'Europe politique. Cette procédure a pour but de tenir au courant les membres de la commission de l'évolution des principales affaires internationales.

IV. Enfin, il faut rappeler le rôle traditionnel de la *question écrite* posée par un parlementaire au ministre compétent (en ce qui concerne l'U.E.O., le ministre des affaires étrangères ou le ministre des armées). La question écrite permet d'obtenir de la part du gouvernement des précisions sur ses intentions à la suite de l'adoption d'une recommandation par l'Assemblée de l'U.E.O.

***Defence of the Mediterranean and the NATO southern flank***

**REPORT <sup>1</sup>**

***submitted on behalf of the  
Committee on Defence Questions and Armaments<sup>2</sup>  
by Mr. Goedhart, Rapporteur***

**TABLE OF CONTENTS**

**DRAFT RECOMMENDATION**  
on the defence of the Mediterranean and the NATO southern flank

**EXPLANATORY MEMORANDUM**  
submitted by Mr. Goedhart, Rapporteur

**I. Introduction**

**II. The Mediterranean area**

1. The political situation in the Mediterranean
2. The military situation in the Mediterranean
  - (a) Position of the Soviet bloc
  - (b) Position of Arab countries in sympathy with the Soviet Union
  - (c) Allied forces in the Mediterranean
    - (i) NAVSOUTH
    - (ii) United States Sixth Fleet
    - (iii) AIRSOUTH
    - (iv) LANDSOUTH
    - (v) LANDSOUTHEAST
3. Other alliances
4. Economic conditions

**III. Individual countries**

- (a) Yugoslavia
- (b) Albania
- (c) Greece
- (d) Turkey
- (e) Syria
- (f) Lebanon
- (g) Israel
- (h) United Arab Republic
- (i) Libya
- (j) Tunisia
- (k) Algeria
- (l) Morocco
- (m) Gibraltar
- (n) Spain
- (o) Malta
- (p) Cyprus

**IV. Conclusions**

**APPENDIX**

Note submitted by Mr. Beauguitte concerning the application of the North Atlantic Treaty

1. Adopted unanimously by the Committee.

2. *Members of the Committee* : Mr. Edwards (Chairman) ; MM. Bourgoin, Goedhart (Vice-Chairmen) ; MM. Beauguitte, Berkhan (Substitute : *Flämig*), Delforge, Dodds-Parker, Draeger, Fitch, Foschini, Housiaux (Substitute : *Radoux*), Jannuzzi, Kershaw, Lemmrich, Lenze, Massimo Lancel-

lotti, Mommersteeg, Moutet, Richard (Substitute : *Brown*), van Riel (Substitute : *Geelkerken*), Rivière, Schaus (Substitute : *Emile Schaus*), Tinaud, Vedovato, Wienand.

N. B. *The names of Representatives who took part in the vote are printed in italics.*

**La défense de la Méditerranée et du flanc sud de l'O.T.A.N.**

**RAPPORT <sup>1</sup>**

*présenté au nom de la  
Commission des Questions de Défense et des Armements <sup>2</sup>  
par M. Goedhart, rapporteur*

**TABLE DES MATIÈRES**

PROJET DE RECOMMANDATION  
sur la défense de la Méditerranée et du flanc sud de l'O.T.A.N.

EXPOSÉ DES MOTIFS  
présenté par M. Goedhart, rapporteur

I. Introduction

II. La zone de la Méditerranée

1. La situation politique en Méditerranée
2. La situation militaire en Méditerranée
  - (a) La position du bloc soviétique
  - (b) La position des pays arabes solidaires de l'Union Soviétique
  - (c) Les forces alliées dans la Méditerranée
    - (i) Le NAVSOUTH
    - (ii) La Sixième flotte américaine
    - (iii) L'AIRSOUTH
    - (iv) Le LANDSOUTH
    - (v) Le LANDSOUTHEAST
3. Les autres alliances
4. Les conditions économiques

III. Etude par pays

- (a) Yougoslavie
- (b) Albanie
- (c) Grèce
- (d) Turquie
- (e) Syrie
- (f) Liban
- (g) Israël
- (h) République Arabe Unie
- (i) Libye
- (j) Tunisie
- (k) Algérie
- (l) Maroc
- (m) Gibraltar
- (n) Espagne
- (o) Malte
- (p) Chypre

IV. Conclusions

ANNEXE

Note présentée par M. Beauguitte concernant l'application du Traité de l'Atlantique nord

1. Adopté par la commission à l'unanimité.

2. *Membres de la commission* : M. Edwards (président) ; MM. Bourgoïn, Goedhart (vice-présidents) ; MM. Beauguitte, Berkhan (suppléant : Flämig), Delforge, Dodds-Parker, Draeger, Fitch, Foschini, Housiaux (suppléant : Radoux), Jannuzzi, Kershaw, Lemmrich, Lenze, Massimo Lancel-

lotti, Mommersteeg, Moutet, Richard (suppléant : Brown), van Riel (suppléant : Geelkerken), Rivière, Schaus (suppléant : Emile Schaus), Tinaud, Vedovato, Wienand.

N.B. Les noms des Représentants ayant pris part au vote sont imprimés en italique.

***Draft Recommendation***  
***on the defence of the Mediterranean and the NATO southern flank***

The Assembly,

Noting Soviet political penetration of the Mediterranean basin and the presence of the Soviet fleet in the Mediterranean,

RECOMMENDS THAT THE COUNCIL

Formulate, in agreement with the members of the Atlantic Alliance, a common policy in the Mediterranean.

***Projet de recommandation***  
***sur la défense de la Méditerranée et du flanc sud de l'O.T.A.N.***

L'Assemblée,

Consciente de la pénétration politique de l'Union Soviétique dans le bassin méditerranéen et de la présence de la flotte soviétique en Méditerranée,

**RECOMMANDE AU CONSEIL**

De formuler, en accord avec les autres membres de l'Alliance atlantique, une politique commune en Méditerranée.

**Explanatory Memorandum**  
(submitted by Mr. Goedhart, Rapporteur)

### **I. Introduction**

1. In 1961 your Rapporteur had the honour to present to the Assembly, on behalf of the Committee on Defence Questions and Armaments, a report which dealt largely with the problem of the security of the Mediterranean area, and which pointed to the danger of the Soviet Union outflanking the NATO defence system by an "indirect" strategy of subversion in this area<sup>1</sup>.

2. In 1961 the Mediterranean was a "western lake". Militarily, the Mediterranean area was at that time secured for the West by the armed forces of the NATO countries lining its northern littoral and its eastern extremity and by the presence of the United States Sixth Fleet. Soviet military penetration into the area was limited to the occasional passage through the Dardanelles, or the Straits of Gibraltar, of individual Soviet warships or submarines. Politically, too, western influence was stronger than it is today in the majority of the North African and Eastern Mediterranean Arab countries lining this basin. The theme of the present report is a simple one. It is that, with the defection of France from the military structure of NATO, and the consequent geographical isolation of the southern flank, with the rapid build-up of a Soviet fleet operating permanently in the Mediterranean itself, and with the substitution of Soviet political influence for that of the West in the Arab world, accompanied by the war between Israel and Egypt in June of this year, the whole situation in the Mediterranean has been transformed. Other factors which have contributed to the worsening of the western position in the Mediterranean include the build-up of underground political tensions in Greece following the coup of 21st April 1967, the dispute between Greece and Turkey concerning Cyprus, and the run-down of the British naval base at Malta and of Britain's whole naval presence in the Mediterranean. It is no longer correct to speak of the "danger" of the Soviet Union outflanking the NATO southern flank. This "danger" has become a reality, which poses members of the Alliance with the problem not of how they should prevent an outflanking but of how to react to this hard fact.

1. See Document 201, April 1961.

### **II. The Mediterranean area**

3. In my report of April 1961 I stated: "The southern flank of Europe rests on the Mediterranean. The key to any Mediterranean strategy is to be found in denying an enemy access to this sea." This statement remains valid.

4. The main importance of the Mediterranean is that it is the world's greatest maritime corridor. In any one day, there are usually about 2,600 merchant ships in the Mediterranean. About 1,500 of these would be at sea and approximately 1,100 in harbour. Some 1,200 of the 1,500 ships at sea would belong to members of the Alliance. The goods and materials carried in these ships are essential for the economic life of the allied countries concerned, particularly for Italy, Greece and Turkey, who depend very heavily on sea transport to satisfy their needs. This is illustrated by the fact that only about 90,000 tons of goods are carried in and out of these three countries by air, whereas by sea the total comes to about 160 million tons. For these three countries, in particular, the protection of the sea lanes in the Mediterranean is vital.

5. Geographically, the three countries which make up NATO's southern flank — Italy, Greece and Turkey — are all large peninsulars jutting out into the Mediterranean. All of them have sea frontiers which are much longer than their land frontiers and any mutual support between these three countries in time of war must be by sea or air communication. In underlining their dependence on sea communications, it is important to note that whereas road and rail communications can be destroyed by nuclear attack, the self-sealing sea routes are indestructible.

6. The obvious way of dominating the Mediterranean or threatening its sea lanes is to master its points of access — the Straits of Gibraltar, the Turkish Straits and the Suez Canal. Other key points are the Otranto Straits and the Sicily-Tunis sea passage. It is therefore in the strongest interests of the Alliance that the three points of access to the Mediterranean and the two other focal points should be controlled either by members of the Alliance or by friendly powers.

## **Exposé des motifs**

(présenté par M. Goedhart, rapporteur)

### **I. Introduction**

1. En 1961, votre rapporteur a eu l'honneur de présenter à l'Assemblée, au nom de la Commission des Questions de Défense et des Armements, un rapport qui traitait essentiellement du problème de la sécurité en Méditerranée, et soulignait le danger d'y voir l'Union Soviétique déborder le système de défense de l'O.T.A.N. en recourant à une stratégie « indirecte » de subversion<sup>1</sup>.

2. En 1961, la Méditerranée était un « lac occidental ». Du point de vue militaire, le contrôle en était alors assuré par les forces armées des pays membres de l'O.T.A.N. riverains de la Méditerranée septentrionale et orientale, et par la présence de la Sixième flotte américaine. La pénétration militaire soviétique dans cette région se limitait au passage occasionnel, dans les Dardanelles et le Déroit de Gibraltar, de bateaux de guerre et de sous-marins isolés. Du point de vue politique, l'influence occidentale était également plus forte qu'aujourd'hui dans la majorité des pays arabes d'Afrique du nord et du Levant. Le thème du présent rapport est simple : le retrait de la France de l'organisation militaire de l'O.T.A.N. et l'isolement géographique du flanc méridional qui en résulte, la constitution rapide d'une flotte soviétique opérant de façon permanente dans la Méditerranée même, la substitution de l'influence politique soviétique à celle de l'Occident dans le monde arabe, et enfin la guerre entre Israël et l'Égypte en juin de cette année, ont modifié radicalement la situation dans la Méditerranée. D'autres facteurs ont contribué à la détérioration de la position de l'Occident dans cette région : la naissance de tensions politiques sous-jacentes en Grèce à la suite du coup d'état du 21 avril 1967, le différend entre la Grèce et la Turquie au sujet de Chypre, l'importance décroissante de la base de Malte et, d'une manière générale, de la présence navale britannique en Méditerranée. Il ne convient plus de parler du « danger » de voir les Soviétiques déborder le flanc sud de l'O.T.A.N. Ce « danger » est devenu une réalité qui pose aux membres de l'Alliance le problème de savoir non pas comment le prévenir mais bien comment réagir à ce fait brutal.

### **II. La zone de la Méditerranée**

3. Dans mon rapport d'avril 1961, je déclarais : « Le flanc méridional de l'Europe s'appuie sur la Méditerranée. La base de toute stratégie méditerranéenne consiste à refuser à l'ennemi l'accès de cette mer. » Cette remarque est toujours valable.

4. L'importance de la Méditerranée réside principalement dans le fait qu'elle est le plus grand couloir maritime du monde. En temps normal, on y trouve chaque jour quelque 2.600 navires de commerce dont 1.500 environ en mer et près de 1.100 dans les ports. Sur les 1.500 qui se trouvent en mer, 1.200 appartiennent aux pays membres de l'Alliance. Les denrées et les matières premières qu'ils transportent sont essentielles à la vie économique des pays intéressés, notamment l'Italie, la Grèce et la Turquie qui dépendent très largement du transport maritime pour satisfaire leurs besoins. C'est ainsi que ces trois pays n'importent et n'exportent que 90.000 tonnes environ par la voie des airs contre près de 160 millions de tonnes par mer. Pour eux, notamment, la protection des voies maritimes en Méditerranée est donc vitale.

5. Du point de vue géographique, les trois pays qui constituent le flanc méridional de l'O.T.A.N. — l'Italie, la Grèce et la Turquie — sont de grandes péninsules. Chacune d'elles a une frontière maritime beaucoup plus longue que sa frontière terrestre et, en temps de guerre, toute aide mutuelle doit être acheminée par voie maritime ou aérienne. En soulignant cette dépendance à l'égard des communications maritimes, il importe de noter que si les voies de communication routières et ferroviaires peuvent être détruites par une attaque nucléaire, les voies maritimes sont indestructibles.

6. Il est évident que, pour dominer la Méditerranée ou menacer ses voies maritimes, il faut en commander les points d'accès — le Déroit de Gibraltar, les Détroits et le Canal de Suez. Les autres points clés sont le Canal d'Otrante et le Canal de Sicile. Il importe donc que le contrôle de ces trois points d'accès et de ces deux points névralgiques soit assuré par des membres de l'Alliance ou par des puissances amies.

1. Voir Document 201, avril 1961.

7. Access to the Mediterranean has long been a classic aim of Russian foreign policy. During the past few months, the Soviet Union has registered the outstanding success of achieving this aim. Following the Israeli-Egyptian war in June, it has secured from the Egyptian Government the use of the facilities of two major ports — Alexandria and Port Said. The Soviet Union has also, within the same period, transformed its former policy of sending individual warships or submarines through the Turkish Straits from the Black Sea into the Mediterranean on short visits into one of maintaining a full-scale naval presence in the Mediterranean — which is dramatically illustrated by the establishment by the Soviet Union of a distinct Mediterranean naval command. Another striking development is the closure of the Suez Canal. This closure, which may well continue indefinitely (as far as this lies within Egypt's power) in view of the provision of financial subsidies to Egypt by its partners of the Arab League, has blocked the shortest and most important sea route linking the countries of the western alliance with their trading partners in Asia, the Persian Gulf and the Indian Ocean. The closure of the Canal has meant, for instance, that a boat travelling from Le Havre to the Persian Gulf must make a journey of 10,900 miles round the Cape of Good Hope instead of a journey of 6,300 miles through the Suez Canal. Oil constitutes by far the most important commodity passing through the Canal. Thus, in 1965, 155 million tons of oil<sup>1</sup> was shipped through the Canal from south to north, as opposed to a total of 28 million tons for all other goods. From north to south, the picture is rather different. In 1965, 34 million tons of general goods were shipped through the Canal, as opposed to 8 million tons of oil. In normal times, some 50 boats pass through the Suez Canal every day. In 1965, 20,289 boats, with a total tonnage of 246,817,000 passed through the Canal.

8. The impact of the closure of the Canal on the West, as far as oil supplies are concerned, is illustrated by the fact that Italy, for instance, imported 50.3 million tons of the oil which passed through the Canal in 1966 and France and Britain each imported more than 20 million tons of oil routed through the Canal in this year. Thus, despite the increasing emphasis placed by some western oil companies on the use of fast, giant oil tankers, specially designed to make the

journey from the Persian Gulf to the West round South Africa<sup>1</sup>, the consequences for western oil imports have been considerable.

9. Since the Suez crisis of 1956, European governments have been preoccupied with the question of the security of their oil supplies. This preoccupation has been due not only to the fact that oil has become, in both absolute and relative terms, a major proportion of their consumption of energy, but also and principally, because the sources of supply are concentrated in parts of the world outside their control and in some cases potentially unstable. Steps taken by governments and by international bodies, such as the OECD and the EEC, included the encouragement of the development of indigenous supplies of energy, such as the Netherlands gas fields, the encouragement of the diversification of the exploration effort by the oil companies and the establishment of compulsory levels of stocks. All these measures gave rise to debate.

10. In the summer of this year it became possible to see how they worked out in practice in the face of a particularly extreme combination of circumstances: the closure of the Canal and pipelines, discriminatory boycotts against the United Kingdom, the United States, and for a time the Federal Republic of Germany, and the civil war in Nigeria — affecting something like 40 % of Europe's normal supplies. In the event, the European consumer continued to receive his full requirement of oil products without interruption. The oil industry, working as independent units but pooling information by means of the International Industry Advisory Body (IIAB) set up through the Oil Committee of the OECD, so rearranged its shipping and supply patterns as to enable the normal level of supplies to reach Europe, after a very short period of readjustment to allow for the re-routing of tankers via the Cape, and the commissioning of additional ships either laid up or engaged in the grain trade. This was achieved by a relatively minor run-down of stocks that has since been made good.

11. It is noteworthy that the industry was able to respond in this way despite the conflict of national policies regarding the Middle East crisis. In the event, however, the OECD Oil Committee was able to play an important part in enabling its member governments to provide the frame-

1. Including oil products.

1. Passage through the Canal is not possible for boats of more than 70,000 tons.



7. L'accès à la Méditerranée a toujours été l'un des objectifs traditionnels de la politique étrangère de la Russie. Au cours des derniers mois, l'Union Soviétique est parvenue à atteindre cet objectif, ce qui représente un succès considérable. Après la guerre israélo-arabe de juin dernier, elle s'est fait accorder, par le gouvernement égyptien, l'usage des installations de deux ports importants, Alexandrie et Port-Saïd. En même temps, elle a également changé de tactique : au lieu de faire passer, pour de courtes périodes, quelques navires de guerre ou quelques sous-marins isolés par les Détroits, elle maintient aujourd'hui une flotte complète en Méditerranée et elle a même créé un commandement naval distinct. Un autre événement marquant est la fermeture du Canal de Suez. Cette fermeture, qui peut fort bien se prolonger indéfiniment (pour autant qu'elle dépend de l'Égypte) en raison de l'aide financière que lui ont fournie ses partenaires de la Ligue arabe, a bloqué la voie maritime la plus courte et la plus importante qui reliait les pays de l'Alliance occidentale à leurs partenaires commerciaux d'Asie, du Golfe Persique et de l'Océan Indien. Elle oblige, par exemple, un bateau allant du Havre au Golfe Persique à parcourir 17.000 km en contournant le Cap de Bonne-Espérance au lieu de 10.000 km en passant par le Canal de Suez. Le pétrole est de loin la marchandise la plus importante transitant par le canal. Ainsi, en 1965, 155 millions de tonnes de pétrole<sup>1</sup> sont passées dans le sens sud-nord, contre 28 millions de tonnes pour les autres marchandises. Dans le sens nord-sud, le tableau est quelque peu différent. En 1965, les chiffres étaient de 34 millions de tonnes pour les marchandises diverses et de 8 millions de tonnes pour le pétrole. En temps normal, une cinquantaine de bateaux transitent par le Canal de Suez chaque jour. En 1965, 20.289 bateaux transportant au total 246.817.000 tonnes ont emprunté le canal.

8. En matière d'approvisionnement en pétrole, les répercussions de la fermeture du canal ont été importantes. En 1966, par exemple, l'Italie a importé 50,3 millions de tonnes de pétrole par le canal, et la France et la Grande-Bretagne plus de 20 millions de tonnes chacune. Ainsi, en dépit de l'importance croissante accordée par quelques compagnies pétrolières occidentales aux pétroliers géants spécialement conçus pour effectuer rapidement le trajet Golfe Persique-Occident en

contournant l'Afrique du sud<sup>1</sup>, l'incidence sur les importations occidentales de pétrole a été considérable.

9. Depuis la crise de Suez, en 1956, les gouvernements européens se sont préoccupés de la sécurité de leur approvisionnement en pétrole, non seulement parce que le pétrole constitue, en tout ou en partie, leur principale source d'énergie, mais aussi et surtout parce que les points d'approvisionnement sont localisés dans des parties du monde qui échappent à leur contrôle ou peuvent connaître l'instabilité. Aussi, les Etats et les organisations internationales telles que l'O.C.D.E. et la C.E.E. ont-ils encouragé l'exploitation des ressources domestiques d'énergie, celle du gaz néerlandais par exemple, la diversification des recherches de gisements effectuées par les compagnies pétrolières et la constitution de stocks d'un volume donné. Toutes ces mesures ont fait l'objet de discussions.

10. L'été dernier, leur portée pratique a été mise en évidence par un concours de circonstances particulièrement graves — la fermeture du Canal de Suez, le boycottage du Royaume-Uni, des Etats-Unis et, pendant un certain temps, de la République Fédérale d'Allemagne, et la guerre civile en Nigéria — qui a affecté environ 40 % des approvisionnements habituels de l'Europe. En l'occurrence, le consommateur européen a continué de couvrir la totalité de ses besoins en produits pétroliers. L'industrie du pétrole, constituée d'unités fonctionnant indépendamment les unes des autres, mais groupant leurs renseignements par le canal de l'Organisme Industriel Consultatif International (C.I.I.) créé par le Comité du pétrole de l'O.C.D.E., a modifié ses réseaux d'expédition et d'approvisionnement de façon à permettre l'acheminement vers l'Europe des contingents normaux, après la très courte période transitoire imposée par le détournement des pétroliers par le Cap et l'armement de navires supplémentaires désarmés ou affectés au commerce des céréales. Ceci a été faisable au prix d'une baisse relativement peu importante des stocks, compensée depuis lors.

11. Il convient de noter que l'industrie pétrolière a pu réagir ainsi, malgré la divergence des politiques nationales vis-à-vis de la crise du Proche-Orient. Pourtant, le Comité du pétrole de l'O.C.D.E. a joué, en l'occurrence, un rôle important en fournissant aux gouvernements membres

1. Y compris les produits dérivés.

1. Le canal n'est pas utilisable par les navires dépassant 70.000 tonnes.

work within which inter-company consultation became possible, as well as providing a means of communication between the IIAB and a similar body in the United States and a source of information to member governments. It was also important in having provided over the years the continuity of discussion and association between governments and the international oil industry that made this rapid and flexible response to the crisis possible.

12. The closure of the Canal is a breach of the Convention of Constantinople of 29th October 1888, which provides that the Canal will always be free and open in time of war as in time of peace to every vessel of commerce or of war without distinction of flag or nationality. There is no international body which has responsibility for enforcing the Convention. The Egyptian Government is entrusted with its supervision. It is the sole body which has the right to take measures of enforcement. However, in time of peace, the Egyptian Government has refused to allow vessels chartered by Israel or flying the Israeli flag to use the Canal. In 1957, Egypt undertook to act in accordance with the decision taken by the Security Council of the United Nations in 1956 that there must be no interference with the freedom of passage through the Canal, in any form or for any reason, of ships of any nation. The Egyptian Government has not honoured this undertaking. At this point, your Rapporteur wishes to suggest that one element in the settlement of the Middle East problem should be the establishment of an international body responsible for ensuring that the terms of the Convention of Constantinople are applied.

13. The Montreux Convention of 20th July 1936 governs the passage of ships through the Turkish Straits. The Convention, which was signed by Australia, Bulgaria, France, Great Britain, Greece, Japan, Rumania, Turkey, the USSR and Yugoslavia, confirmed the absolute sovereignty of Turkey over the Dardanelles. It provided for the free passage of merchant vessels through the Straits. It also provided that if Turkey were to remain neutral in time of war, freedom of trade should be assured in the Straits and acts of war prohibited, but that Turkey should have the right to close the passage to its enemies.

14. The global tonnage of non-Black Sea powers passing through the Straits is strictly limited by regulations applying to the passage of warships. The countries bordering on the Black Sea — the Soviet Union, Rumania and

Bulgaria, besides Turkey — may send capital ships through the Straits provided they pass singly and are not accompanied by more than two destroyers. Small military craft from the Black Sea countries may pass freely. In time of war or of the threat of war, control of the passage of warships becomes entirely a matter for the Turkish Government. Small military craft are defined in Appendix II to the Convention as being warships of between 100 tons and 10,000 tons displacement and which do not carry weapons of a calibre greater than 203 mm (8"). The important point which arises here is that the main fire power of many up-to-date warships now consists of missiles. No provisions are set out in the Montreux Convention governing the size or quantity of missiles which may be carried by small military craft. In view of this and similar points, there is a case for revising the Montreux Convention in order to bring it into line with naval and armaments developments which have taken place since 1936. The Convention was signed for a period of 20 years, after which any of the signatories could give two years' notice of its denunciation. None of the signatories has denounced the Treaty so far, though the Soviet Union argued in favour of a revision at the Yalta Conference.

15. In view of the narrowness and shallowness of the Turkish Straits, it is impossible for Soviet vessels to pass from the Black Sea into the Mediterranean without being observed. It is also physically impossible for submerged submarines to pass these Straits. The passage of the Turkish Straits by warships is not confined to the Soviet Union. Units of the Turkish navy pass into the Black Sea and small vessels of the United States Sixth Fleet have made visits to Turkey's Black Sea ports. It has been suggested that the display of Soviet naval strength in the Mediterranean should be matched by the larger scale presence of allied naval units in the Black Sea ; it should be remembered that the sending through the Turkish Straits of American or other allied warships could not only embarrass the Soviet Union, but also the Turkish Government which, although a resolute member of the Alliance, is at present trying to achieve better political relations with the Soviet Union.

16. The third point of access to the Mediterranean — the Straits of Gibraltar — remains under allied control. Apart from the British military base in Gibraltar itself, there is also a large American naval base nearby, on the

le cadre approprié pour des consultations entre les différentes compagnies et en servant de liaison entre le C.I.I. et son homologue américain, et de source d'information pour les gouvernements membres. Il a permis également, au cours des années, aux gouvernements et à l'industrie pétrolière internationale, de poursuivre la discussion et le travail en commun, et de résoudre la crise avec rapidité et souplesse.

12. La fermeture du Canal de Suez est une violation de la Convention de Constantinople du 29 octobre 1888 qui prévoit, en temps de paix comme en temps de guerre, la liberté de passage permanente à travers le canal pour tout navire de commerce ou de guerre, sans distinction de pavillon ou de nationalité. Il n'existe pas d'organisme international chargé de faire respecter cette convention. Le gouvernement égyptien, qui est chargé d'en surveiller l'application, est la seule autorité habilitée à prendre des mesures dans ce sens. Il a cependant refusé l'accès du canal, en temps de paix, aux navires affrétés par Israël ou battant pavillon israélien. En 1957, l'Egypte s'est engagée à se conformer à la décision du Conseil de sécurité des Nations Unies de 1956 selon laquelle il ne devait y avoir aucune restriction à la liberté de passage à travers le canal d'un navire quelconque, sous quelque forme ou pour quelque raison que ce soit. Le gouvernement égyptien n'a pas honoré cet engagement. A cet égard, votre rapporteur estime que la création d'un organisme international chargé d'assurer l'application de la Convention de Constantinople devrait être l'un des éléments du règlement du problème du Proche-Orient.

13. La Convention de Montreux, en date du 20 juillet 1936, règle le passage des navires dans les Détroits. Signée par l'Australie, la Bulgarie, la France, la Grande-Bretagne, la Grèce, le Japon, la Roumanie, la Turquie, l'U.R.S.S. et la Yougoslavie, elle confirme la souveraineté absolue de la Turquie sur les Dardanelles ainsi que la liberté de passage des navires de commerce dans les Détroits. Elle prévoit, en temps de guerre, la liberté du commerce et l'interdiction des actes de guerre dans les Détroits, si la Turquie n'est pas belligérante, et la faculté pour celle-ci d'interdire le passage à ses ennemis.

14. La réglementation qui s'applique au passage des bâtiments de guerre limite d'une façon stricte le tonnage global des puissances non riveraines. Les puissances riveraines de la Mer Noire — c'est-à-dire, outre la Turquie, l'Union Soviétique,

la Roumanie et la Bulgarie — sont autorisées à faire passer leurs bâtiments de ligne, à condition que ces bâtiments ne franchissent les Détroits qu'un à un, escortés au plus de deux torpilleurs. Les bâtiments légers de surface peuvent passer librement. En temps de guerre ou de menace de guerre, le contrôle du passage des navires de guerre devient uniquement du ressort du gouvernement turc. Les bâtiments légers de surface sont définis à l'annexe II à la Convention comme étant des navires de guerre, dont le déplacement est compris entre 100 et 10.000 tonnes et qui ne portent pas de canon d'un calibre supérieur à 203 mm. Le problème est, évidemment, que l'armement de nombreux navires de guerre modernes se compose aujourd'hui surtout de missiles. La Convention de Montreux ne contient aucune disposition réglementant le calibre ou le nombre des missiles dont peuvent être armés les bâtiments légers de surface. Une révision s'impose donc afin que la convention tienne compte de l'évolution qui s'est produite depuis 1936 dans la marine et les armements. Elle a été signée pour une durée de vingt ans à l'expiration de laquelle tout signataire avait la faculté de donner un préavis de dénonciation de deux ans. Aucun ne l'a fait jusqu'à présent, bien que l'Union Soviétique ait parlé en faveur d'une révision à la Conférence de Yalta.

15. Etant donné l'étroitesse et le peu de profondeur des Détroits, les navires soviétiques ne peuvent passer de la Mer Noire en Méditerranée sans éveiller l'attention. Le transit est également matériellement impossible pour les sous-marins en plongée. Les bâtiments de guerre soviétiques ne sont pas les seuls à utiliser les Détroits. Des unités de la marine turque passent en Mer Noire et des bâtiments légers de la Sixième flotte américaine ont visité les ports de la côte nord de la Turquie. Il a été proposé de répondre au déploiement des forces navales soviétiques en Méditerranée par une augmentation du nombre des unités alliées en Mer Noire ; il ne faut pas oublier que l'envoi de navires de guerre américains ou alliés par les Détroits pourrait gêner non seulement l'U.R.S.S. mais aussi le gouvernement turc qui, bien que membre fidèle de l'Alliance, tente actuellement d'améliorer ses relations avec l'Union Soviétique sur le plan politique.

16. Le troisième point d'accès en Méditerranée — le Détroit de Gibraltar — reste sous contrôle allié. Outre la base militaire britannique de Gibraltar, il existe, à proximité, une grande base navale américaine sur la côte atlantique de l'Es-

Atlantic coast of Spain, at Rota near Cadiz. As long as the Straits of Gibraltar remain under allied control, the navies of the Alliance have free passage in and out of the Mediterranean. Enemy submarines would seem to pose the biggest threat to navigation into the Mediterranean from the Atlantic. Whereas the Turkish Straits can be physically blocked with booms and nets, it is still very difficult to close the Straits of Gibraltar completely to enemy submarines. The Straits are some 60 fathoms deep and the currents are strong and difficult. There are also steep temperature gradients in the sea at this point. These factors, taken together, have prevented progress being made by the allies in achieving effective methods to block the Straits to submarines, though research is being carried out on this question.

17. It should be noted that Britain's continued presence in Gibraltar is hotly contested by the Spanish Government. The situation in Gibraltar is examined later in the report.

18. Of the two other focal points which dominate the passage of shipping through the Mediterranean, the passage of the Sicily-Tunis Straits is assured by the Italian navy, the United States Sixth Fleet and by the British military base at Malta. The Tunisian Government is friendly to the West and, thus, the naval base at Bizerta poses no threat to this shipping lane. The drastic cuts in British naval forces in the Mediterranean made in recent years have, however, greatly reduced the effective strategic value of Malta for the Alliance.

19. The passage through the Otranto Straits is less secure. Although vessels of the highly modernised and efficient Italian navy have a defence responsibility here, in co-operation with the less modern warships of the Greek fleet, a potential threat to shipping through these Straits is posed by Albania. Albania lies only 50 miles to the east of the Apulian coast. The Albanian Government is extremely hostile to the West, and it is well known that during recent years it has been politically aligned with communist China, which it has backed in its ideological dispute with the Soviet Union. While Albania was in the Russian sphere of influence, a submarine base was established by the Russians at Valona. It is thought that one or two Russian submarines at this base were taken over by the Albanians when Albania switched its political allegiance to Peking. Also, there have been unconfirmed reports that one or

two small Chinese submarines may have been transported to Valona. Whatever Albania's political attitude to the West, militarily, as long as Albania remains isolated from the rest of the Eastern European communist countries, it cannot be considered to pose a very great threat to communications between the Adriatic and the Ionian Sea and the Eastern Mediterranean.

### **1. The political situation in the Mediterranean**

20. Until recent events permitted the Soviet Union direct access to the warm waters of the Mediterranean, the strategy adopted by the Russians to penetrate towards the Mediterranean was through the Balkans. Immediately following the second world war, the Soviet Union hoped to extend its influence beyond Rumania and Bulgaria through to the Mediterranean by the conquest of Greece. This move was checked by the Greek Government's successful resistance to communism between 1946 and 1949. Nonetheless, Yugoslavia and Albania became communist after the second world war and thus, for a while at least, gave the Soviet Union access to the Mediterranean by means of the Adriatic. Although Yugoslavia was expelled from the Soviet bloc in 1948, it has remained part of the communist world and during and after the Israel-Egypt war it has increasingly aligned its policies with those of Moscow.

21. Its expansion blocked in Greece by the West, the Soviet Union turned to Iran and other Middle Eastern countries where it excited communist irritation and other subversive activities. Once more the West hit back. In 1952, Turkey joined NATO. In 1955 the Baghdad Pact, embracing Iraq, Iran, Turkey and Pakistan, was signed. The Arab Governments, which had become nervous about the ambitions of the Soviet Union, adopted a policy of repressing communist parties and extreme left-wing groupings. Earlier there had also been a lively reaction on the part of the Arab States against the Soviet vote at the United Nations in favour of the division of Palestine.

22. The Soviet Union then developed a new policy which took growing anti-western and pro-neutralist Arab sentiments into account and which was also affected by the emergence of Chinese influence in the Near East. This policy was marked by Russia's changed attitude towards Israel, which it had recognised in 1949, probably as a move to expel the West from Palestine.

pagne, à Rota près de Cadix. Tant que le Déroit de Gibraltar restera sous contrôle allié, les flottes de l'Alliance pourront entrer et sortir librement. Les sous-marins ennemis, venant de l'Atlantique, paraissent constituer la plus grande menace pour la navigation en Méditerranée. Alors que les Détroits peuvent être fermés matériellement par des barrages flottants et des filets, il est encore très difficile d'interdire complètement le Déroit de Gibraltar aux sous-marins ennemis. Il a environ 110 mètres de profondeur et les courants y sont violents et difficiles. La mer à cet endroit accuse également de fortes différences de température. C'est pour cet ensemble de raisons que les alliés ne sont pas encore parvenus à mettre au point des méthodes efficaces pour interdire aux sous-marins l'accès du déroit, mais les recherches continuent.

17. Il convient de noter que la présence de la Grande-Bretagne à Gibraltar est vivement contestée par le gouvernement espagnol. La situation à Gibraltar sera examinée plus loin.

18. En ce qui concerne les deux autres points névralgiques commandant la navigation en Méditerranée, le passage entre la Sicile et la Tunisie est assuré par la marine italienne, la Sixième flotte américaine et la présence britannique à Malte. Le gouvernement de la Tunisie entretient des relations amicales avec l'Occident et la base navale de Bizerte ne constitue pas une menace. Toutefois, les coupes sombres qui ont été opérées, ces dernières années, dans les forces navales britanniques de la Méditerranée ont sensiblement réduit l'importance stratégique réelle de Malte pour l'Alliance.

19. Le Canal d'Otrante est moins sûr. Bien que la liberté de passage y soit assurée par les unités de la marine italienne, très moderne et très efficace, agissant de concert avec les bâtiments plus anciens de la flotte de guerre hellénique, la proximité de l'Albanie, qui ne se trouve qu'à 80 km de la côte des Pouilles, pourrait constituer une menace. Le gouvernement albanais est extrêmement hostile à l'Occident et ce n'est un secret pour personne que, ces dernières années, il s'est aligné politiquement sur la Chine communiste dont il a pris le parti dans son différend idéologique avec l'U.R.S.S. A l'époque où l'Albanie se trouvait dans la sphère d'influence soviétique, les Russes avaient construit une base de sous-marins à Valona. On pense qu'après leur passage dans le camp de Pékin, les Albanais ont pris possession d'une ou de deux unités qui s'y trouvaient. D'après des bruits non confirmés, un ou deux

sous-marins chinois de faible tonnage auraient été transférés à Valona. Quelle que soit son attitude politique envers l'Occident, aussi longtemps qu'elle restera isolée des autres pays communistes d'Europe orientale, l'Albanie ne pourra être considérée du point de vue militaire comme une menace sérieuse pour les communications entre la Mer Adriatique, la Mer Ionienne et la Méditerranée orientale.

### 1. La situation politique en Méditerranée

20. Avant que les événements récents ne permettent à l'Union Soviétique d'accéder directement à la Méditerranée, la stratégie adoptée par les Russes consistait à exercer une poussée à travers les Balkans. Dès la fin de la seconde guerre mondiale, l'Union Soviétique avait espéré étendre son influence, par-delà la Roumanie et la Bulgarie, jusqu'à la Méditerranée en conquérant la Grèce. Ce plan fut mis en échec par la résistance victorieuse du gouvernement grec au communisme de 1946 à 1949. Néanmoins, la Yougoslavie et l'Albanie devinrent communistes après la seconde guerre mondiale et permirent ainsi aux Soviétiques, pour un certain temps du moins, d'accéder directement à la Méditerranée par l'Adriatique. Bien que la Yougoslavie ait été exclue du bloc soviétique en 1948, elle fait toujours partie du monde communiste, et pendant et depuis le conflit israélo-arabe, elle s'est progressivement alignée sur la politique de Moscou.

21. Son expansion se trouvant enrayée en Grèce par l'Occident, l'Union Soviétique se tourna alors vers l'Irak et les autres pays du Moyen-Orient où elle encouragea l'agitation communiste et les autres activités subversives. Là encore, l'Occident riposta. En 1952, la Turquie adhéra à l'O.T.A.N. En 1955, fut signé le Pacte de Bagdad qui comprenait l'Irak, la Turquie et le Pakistan. Les gouvernements arabes qu'inquiétaient les ambitions de l'Union Soviétique, adoptèrent une politique de répression envers les partis communistes et les groupes d'extrême-gauche. D'ailleurs les Etats arabes avaient déjà réagi vigoureusement au vote soviétique aux Nations Unies en faveur du partage de la Palestine.

22. L'Union Soviétique inaugura alors une nouvelle politique qui tenait compte à la fois de la croissance, dans les pays arabes, de sentiments anti-occidentaux et pro-neutralistes, et de l'influence naissante de la Chine dans le Proche-Orient. Cette politique fut marquée par un changement d'attitude envers Israël que la Russie a reconnu en 1949, dans l'intention, probablement,

While Soviet relations with Israel degenerated, leading to a diplomatic rupture in 1963, the Soviet Union made intensive efforts to improve its relations with the Arab States.

23. The Bandoeng Conference of 1955 was a turning point. At this meeting Egypt approached Chou En-lai for armaments. These he could not provide, but promised that he would persuade the Soviet Union to do so. The arms deal between Czechoslovakia and Egypt followed in 1955, and in return Egypt recognised communist China in May of that year. This was the beginning of Chinese communist influence in the Mediterranean area and Middle East, which Peking has consistently attempted to foster over the years. Meanwhile, Russian and Czech arms flowed into Egypt, and from Egypt into other Arab States, and the Soviet Union developed a cultural propaganda campaign in Egypt which was intensified when the United States refused to give financial backing for the construction of the Aswan Dam.

24. The abortive Franco-British Suez campaign of 1956 marked another important turning point. The political influence of the former colonial western powers almost disappeared in the Arab world, leaving Soviet influence to grow, particularly in Egypt, almost unopposed by the West. Chinese influence has penetrated Syria, in particular, and Peking has actually encouraged the extreme policies of Dr. Shukairi's Palestine liberation organisation and has sent officers to train the Palestine liberation army. Communist China cannot compete with the Soviet Union in giving armaments and economic aid to the Arab States, but it has given the impression that, whereas the Soviet Union wishes to avoid a direct confrontation with the West in the Middle East, it is ready to help the Arab world to the greatest extent possible against Israel.

25. Syria has provided a profitable area for Chinese political penetration. It became the main object of Chinese attention in the Middle East, following President Nasser's refusal to exclude the Soviet Union from the abortive Algiers Conference, when Egypt in fact used its influence in favour of Moscow with the Afro-Asian countries. Chinese influence in Syria has helped to strengthen the Syrian desire to achieve independence from Nasser and has encouraged the

radical tendencies in Syria which are directed against the conservative Arab monarchies.

26. As Nasser became the dominant figure in the Pan-Arab movement, Russia's influence grew with his influence in the Arab world. For instance, Egypt provided Soviet and other Eastern European arms to other Arab countries. These countries thus became dependent on Moscow for more equipment, for spare parts and for technical advisers. Until the Israel-Egypt war, the Egyptian Government always tried to retain a certain degree of independence from Moscow. But although Soviet and Egyptian aims may have differed to a certain degree, both Moscow and Cairo shared an interest in removing western military bases from the Mediterranean and Middle Eastern areas, weakening western political influence and destroying the Arab monarchies. It would appear, following Egypt's crushing defeat of the summer and its now total dependence on Soviet armaments and military equipment, that the last shreds of Egyptian political independence have disappeared.

27. Your Rapporteur does not wish to dwell unduly on the Israel-Egypt war and its consequences. Nonetheless, one important political and military factor, with a profound effect on Mediterranean security, has clearly emerged following this conflict. It is true that Israel inflicted an overwhelming defeat on Egypt and the other Arab countries which took part in the war. Further, the actual conflict resulted in the destruction of several hundred million dollars' worth of Russian armaments and military equipment and clearly showed that the provision of arms to the Arab countries was a miscalculation and a poor political investment. But the real victor has been the Soviet Union which has enormously strengthened its political and military influence in the area. Replacement of the destroyed Egyptian air force and a large part of the armaments lost by Egypt and Syria, during the war, and the large-scale flow of armaments from the Soviet Union to Algeria have made these countries more dependent than ever on the Soviet Union. The Soviet Union has already taken advantage of this situation by sending large numbers of military and technical advisers into Egypt and Algeria and it is now able to use the port facilities of Alexandria and Port Said to service the Soviet Mediterranean fleet.

28. Libya, Tunisia and Morocco are friendly towards the western world, even though the force

d'expulser l'Occident de Palestine. Tandis que les rapports avec Israël se détérioraient pour aboutir à la rupture des relations diplomatiques en 1963, l'Union Soviétique s'efforça d'améliorer ses relations avec les Etats arabes.

23. La Conférence de Bandoung, en 1955, fut décisive. A cette réunion, l'Egypte essaya d'obtenir des armes de la Chine. Chou En-lai ne put lui en fournir, mais promit de persuader l'Union Soviétique d'intervenir. L'accord sur la livraison d'armements par la Tchécoslovaquie suivit en 1955 et, en contrepartie, l'Egypte reconnut la Chine communiste au mois de mai de la même année. Ce fut le début de l'influence de la Chine communiste en Méditerranée et dans le Proche-Orient, que Pékin a constamment tenté d'affirmer depuis. Entre-temps, les armes russes et tchèques affluaient en Egypte, et de là, dans les autres pays arabes, et la Russie lança une campagne de propagande culturelle qui s'intensifia quand les Etats-Unis refusèrent d'apporter leur appui financier à la construction du barrage d'Assouan.

24. L'échec de la campagne franco-britannique de Suez en 1956 marqua également un tournant important. L'influence politique des anciennes puissances coloniales occidentales disparut presque complètement du monde arabe, et permit à l'influence soviétique de s'affirmer, notamment en Egypte, sans rencontrer de résistance véritable de la part de l'Occident. L'influence chinoise s'est fait sentir surtout en Syrie, et Pékin a même encouragé la politique extrémiste de l'Organisation de libération de la Palestine dirigée par le Dr. Choukeiri et envoyé des officiers pour entraîner l'armée de libération palestinienne. La Chine communiste ne peut rivaliser avec l'Union Soviétique en matière d'armes et d'aide économique aux Etats arabes, mais alors que l'Union Soviétique souhaitait éviter une confrontation directe avec l'Occident dans le Proche-Orient, elle a donné l'impression d'être prête à aider, dans toute la mesure du possible, le monde arabe contre Israël.

25. La Syrie a offert un terrain de choix à la pénétration politique de la Chine. Elle est devenue le principal objet de l'attention chinoise dans le Proche-Orient après le refus du Président Nasser d'exclure l'Union Soviétique de la Conférence d'Alger, qui d'ailleurs n'eut jamais lieu, et ses efforts pour user de son influence en faveur de Moscou auprès des pays afro-asiatiques. L'influence chinoise a contribué à renforcer le désir de la Syrie d'être indépendante de l'Egypte

et y a encouragé les tendances radicales dirigées contre les monarchies arabes conservatrices.

26. Tandis que Nasser devenait le leader du mouvement pan-arabe, l'influence de la Russie a grandi dans le monde arabe. L'Egypte, par exemple, a fourni des armes en provenance d'U.R.S.S. ou d'Europe orientale à certains pays frères. Ces pays sont ainsi devenus tributaires de Moscou pour d'autres matériels, pour les pièces de rechange et pour les conseillers techniques. Jusqu'au conflit israélo-arabe, le gouvernement égyptien avait toujours tenté de conserver un certain degré d'indépendance vis-à-vis de Moscou. Mais, bien que leurs objectifs aient été quelque peu différents, Moscou et Le Caire avaient le même intérêt à éliminer les bases militaires occidentales en Méditerranée et dans le Proche-Orient, à affaiblir ainsi l'influence politique de l'Occident et à détruire les monarchies arabes. La défaite cuisante subie par l'Egypte l'été dernier et sa dépendance désormais complète vis-à-vis de Moscou en matière d'armements et de matériel militaire, paraît avoir balayé les dernières traces d'indépendance politique en Egypte.

27. Votre rapporteur ne voudrait pas s'attarder outre mesure sur le conflit israélo-arabe et sur ses conséquences. Néanmoins, ce conflit a mis en lumière un élément important du point de vue politique et militaire et capital pour la sécurité de la Méditerranée. Il est vrai qu'Israël a infligé une défaite écrasante à l'Egypte et aux autres pays arabes qui ont participé à la guerre. De plus, le conflit lui-même s'est traduit par la destruction de plusieurs centaines de millions de dollars d'armes et de matériel soviétiques et il a clairement démontré que la fourniture d'armements aux pays arabes avait été un mauvais calcul et un mauvais investissement politique. Mais le véritable vainqueur a été l'Union Soviétique qui a considérablement renforcé son influence politique et militaire dans cette zone. La reconstitution de l'aviation égyptienne, le remplacement d'une grande partie de l'armement perdu par l'Egypte et la Syrie, la fourniture d'importantes quantités d'armements soviétiques à l'Algérie, ont rendu ces pays plus tributaires que jamais de l'U.R.S.S. Celle-ci a déjà profité de la situation pour envoyer un grand nombre de conseillers militaires et techniques en Egypte et en Algérie, et elle peut dorénavant utiliser les installations d'Alexandrie et de Port-Saïd pour l'entretien de sa flotte en Méditerranée.

28. La Libye, la Tunisie et le Maroc sont bien disposés à l'égard du monde occidental, bien que



of Pan-Arab feeling, particularly amongst the younger people, and a desire for social and economic reforms among progressive political groups, means that these States must act cautiously in their relations with the West. The main threat to the security of the western Mediterranean area comes from Algeria. The present Algerian Government, under Colonel Boumédiène, is rabidly Pan-Arab and "progressive" in its policies. In contrast with the comparatively moderate attitude adopted by Egypt towards Israel in the recent deliberations of the Arab League, Algeria has taken the lead, with Syria, in insisting that the war against Israel should continue and that the existence of Israel must never be recognised.

29. Colonel Boumédiène's forceful political and propaganda manoeuvring during recent months has brought him to the fore of the Arab world as the leader of the "progressive" wing of the Pan-Arab movement. Geography makes it improbable that Algeria will be directly responsible for sparking off another Middle East conflict, but a more imminent threat is that of an armed attack by Algeria on Morocco, in view of the long-standing frontier dispute between these two countries over areas in which there are rich mineral deposits. It is known that since the Israel-Egypt war the Soviet Union, which was already giving military aid to Algeria, has flown in large numbers of Mig fighters to Algeria and helped Colonel Boumédiène to build up the armaments of his land forces. The Russians have not neglected this opportunity to accompany these new weapons with military instructors and technical advisers. This military build-up in Algeria can only serve to heighten Moroccan fears and it also constitutes a threat to Tunisia since Colonel Boumédiène has openly stated that the "revolution" in Algeria will not be complete until it has spread to these two countries. The Mers-el-Kébir problem is examined later in this report.

30. The great question mark which hangs over all western political and military policies and planning in the Mediterranean concerns the attitude of France. The French Government withdrew from practically all the military activities of NATO and from the organisation's structure in July 1966. France continues to remain a member of the Alliance, however. Despite several recent statements by members of the French Government that it does not plan to leave the Alliance, there is growing speculation

concerning the action that France might take in 1969 when, under the terms of Article 13 of the North Atlantic Treaty, members may leave the Alliance at one year's notice. In view of the highly individualistic character of French policy towards the Soviet Union and Eastern Europe, it is not, in the opinion of your Rapporteur, even completely clear that France would fight alongside its allies in the event of an East-West conflict. Further, there is considerable uncertainty about the way in which the French Government interprets the mutual defence commitment of Article 5 of the North Atlantic Treaty. Your Rapporteur would like to know why the French Government has decided to evacuate its naval base of Mers-el-Kébir and hand it over to Algeria by February 1968; although France still feels responsibility for Algeria and gives it economic aid (though this is decreasing), this move is something of a mystery since France has the right, under the Evian Agreements of March 1962, to retain this base until 1975. On 5th October 1967, Mr. de Leusse, the French Ambassador in Algeria, stated that: "The French Government has taken its decision because Mers-el-Kébir is no longer a strategic base and present French policy is to regroup bases. Mers-el-Kébir, which has become useless, costs a great deal of money." Your Rapporteur wishes to point out at this stage, that Mers-el-Kébir is the most up-to-date and best equipped naval base in the Mediterranean even if, like Bizerta and Toulon, it no longer has any great strategic value for France. Its strategic value to the Alliance as a whole, or to a potential enemy is considerable in view of its key position in the Western Mediterranean. The French bases of Colomb-Béchar and Hammaguir have already been handed over to the Algerian Government during the summer of 1967 but the French Government will retain the use of the air base at Bou-Sfer until 1975. It is far from impossible that the Algerian Government, particularly in view of its recently increased dependence on the Soviet Union, might make Mers-el-Kébir available to the Soviet Mediterranean fleet.

31. If the French Government's attitude both to the Alliance and to Eastern Europe is hard to unravel, one result of the French "initiative" in NATO is clear: Italy and the southern flank of NATO are now geographically isolated from the other European members of the organisation. That the weakening and dislocation of the military structure of NATO, which has resulted



la force du sentiment panarabe, particulièrement vif chez les jeunes, et le désir de réformes sociales et économiques qui se fait jour au sein des groupes politiques progressistes, montrent que ces Etats doivent agir avec prudence dans leurs relations avec l'Occident. La principale menace pour la sécurité de la Méditerranée occidentale vient de l'Algérie. Le gouvernement algérien actuel, sous la direction du colonel Boumédiène, est violemment panarabe et « progressiste » dans sa politique. Par opposition à l'Egypte dont l'attitude envers Israël a été relativement modérée au cours des récentes délibérations de la Ligue arabe, l'Algérie et la Syrie ont été les premières à proclamer que la guerre contre Israël devait continuer et que l'existence d'Israël ne devait jamais être reconnue.

29. La violence des manœuvres politiques et de la propagande du colonel Boumédiène, au cours des derniers mois, lui a donné la vedette en faisant de lui le leader de l'aile « progressiste » du mouvement panarabe. De par sa géographie, il est peu probable que l'Algérie soit un jour directement responsable d'un autre conflit dans le Proche-Orient, mais une menace plus imminente est celle d'une attaque armée contre le Maroc, étant donné le problème de frontières qui oppose depuis longtemps les deux pays et concerne des régions riches en gisements minéraux. On sait que depuis le conflit israélo-arabe, l'Union Soviétique, qui accordait déjà une aide militaire à l'Algérie, a envoyé au colonel Boumédiène un grand nombre de chasseurs Mig et l'a aidé à compléter l'armement de ses forces terrestres. Les Russes n'ont pas manqué, à cette occasion, d'accompagner ces nouvelles armes d'instructeurs militaires et de conseillers techniques. Ce réarmement algérien ne peut que renforcer les craintes marocaines et il constitue également une menace pour la Tunisie, puisque le colonel Boumédiène a déclaré ouvertement que la « révolution » ne serait pas terminée en Algérie tant qu'elle ne se serait pas étendue à ces deux pays. Nous examinerons plus loin le problème de Mers-el-Kébir.

30. Le grand point d'interrogation, en ce qui concerne la stratégie politique et militaire et les plans de l'Occident en Méditerranée, reste l'attitude de la France. Le gouvernement français ne participe pratiquement plus aux activités militaires de l'O.T.A.N. et s'est retiré de l'organisation en juillet 1966. Pourtant, la France reste membre de l'Alliance. Malgré certaines déclarations récentes de membres du gouvernement français, selon lesquelles la France n'envisage pas de quitter l'Alliance, on s'interroge de plus en plus

sur le parti qu'elle pourrait prendre en 1969 lorsqu'aux termes de l'article 13 du Traité de l'Atlantique nord, les signataires pourront quitter l'Alliance avec un préavis d'un an. Etant donné le caractère hautement individualiste de la politique française vis-à-vis de l'Union Soviétique et de l'Europe orientale, il n'est même pas prouvé, de l'avis de votre rapporteur, que la France combattrait aux côtés de ses alliés dans l'éventualité d'un conflit Est-Ouest. De plus, une grande incertitude règne sur la manière dont le gouvernement français interprète l'engagement de défense mutuelle prévu à l'article 5 du Traité de l'Atlantique nord. Votre rapporteur aimerait savoir pourquoi le gouvernement français a décidé d'évacuer sa base de Mers-el-Kébir et de la remettre à l'Algérie en février 1968. Bien que la France estime avoir encore des responsabilités envers l'Algérie et lui accorde une aide économique (de moins en moins importante, d'ailleurs), cette initiative n'est pas sans mystère puisque la France a le droit, aux termes des Accords d'Evian de mars 1962, de conserver cette base jusqu'en 1975. Le 5 octobre 1967, M. de Leusse, Ambassadeur de France en Algérie, a déclaré : « Le gouvernement français a pris sa décision parce que Mers-el-Kébir n'est plus une base stratégique et que la politique de la France tend au regroupement des bases. Mers-el-Kébir, devenue inutile, coûte beaucoup d'argent ». A cet égard, votre rapporteur désire souligner que Mers-el-Kébir est la base navale la plus moderne et la mieux équipée de la Méditerranée, même si, comme Bizerte et Toulon, elle a perdu, pour la France, une grande partie de son importance stratégique. Pour l'Alliance dans son ensemble, ou pour un ennemi éventuel, sa valeur stratégique est toujours considérable étant donné la position clé qu'elle occupe en Méditerranée occidentale. Les bases françaises de Colomb-Béchar et d'Hammaguir ont déjà été remises au gouvernement algérien au cours de l'été 1967, mais le gouvernement français conservera l'usage de la base aérienne de Bou-Sfer jusqu'en 1975. Il ne serait pas impossible que le gouvernement algérien, en raison de sa dépendance croissante vis-à-vis de l'Union Soviétique, mette Mers-el-Kébir à la disposition de la flotte soviétique de Méditerranée.

31. Si les raisons de l'attitude française vis-à-vis de l'Alliance et de l'Europe orientale sont difficiles à discerner, l'« initiative » de la France au sein de l'O.T.A.N. a eu un résultat certain : l'Italie et le flanc méridional de l'O.T.A.N. sont maintenant isolés géographiquement des autres membres européens de l'organisation. On ne peut que déplorer que l'affaiblissement et la disloca-

from the French "initiative", should coincide with the appearance of a Russian fleet in the Mediterranean and the strengthening of Soviet influence in Syria, Egypt and Algeria is to be deplored. Both politically and militarily the three southern flank members of the Alliance are finding it more difficult than before to maintain a common front with their northern allies.

32. Other political problems which directly affect the security of the Mediterranean such as the dispute between Greece and Turkey over Cyprus, the internal situation in Greece and the British presence in Gibraltar, are examined later in this report in the section dealing with the individual countries of the area.

## **2. The military situation in the Mediterranean**

### *(a) Position of the Soviet bloc*

33. In the report which I presented on the Mediterranean in 1961, I outlined the ways in which the Soviet Union could move to eliminate allied nuclear delivery capabilities to secure the Turkish Straits and to occupy the Southern European countries. To recapitulate briefly, I described how Soviet forces might pass through Austria and Yugoslavia in order to reach the Po Valley, though at that time it seemed probable that the main thrust would be through Bulgaria to Greece and Turkey to obtain control over the Turkish Straits. Greece and Turkey provide possible gateways for the passage of Soviet or Bulgarian forces into South East Europe. In my report of 1961, I stated: "The seas must be kept open because all the countries of the Alliance depend for survival on supplies from the outside. They do not have enough developed resources and the industrial potential to be self-sufficient in wartime. The best lateral communications are by sea."

34. It is in considering the naval threat to western security in the Mediterranean that there has been a complete transformation of the situation since 1961. As I have stated earlier in this report, until recently Soviet naval policy in the Mediterranean was to send, from time to time, individual warships or submarines through the Turkish Straits or through the Straits of Gibraltar into the Mediterranean on short visits. Within recent months we have been faced with an entirely new situation: a full-scale Soviet fleet is now established in the Mediterranean

and all the signs show that it intends to remain there on a permanent basis. Between May 1967 and August 1967 Soviet presence in the Mediterranean has more than doubled. Soviet presence consists of a variety of warships, submarines and support vessels, such as oil and water tankers, tugs, etc. The presence of these supply vessels enables the Soviet Union to keep a large force in the Mediterranean on a permanent basis, though the ability to use Egyptian and other friendly ports is obviously useful to the Soviet Union for maintenance and repairs.

35. It is not possible to state precisely the number of Soviet warships present in the Mediterranean at any one time. There has been a considerable coming and going of Soviet ships between the Mediterranean and the Black Sea. However, the scale of Soviet naval activities in the Mediterranean can be judged from the fact that since the Israel-Egypt war there has never been less than a dozen naval vessels, together with four or five submarines, in the Mediterranean at any one time, and there have been up to as many as 46 or 47.

36. Although the presence of supply and support vessels enables the Soviet Mediterranean fleet to operate extensively without recourse to ports, since 10th July 1967 Soviet naval vessels have consistently visited and used the facilities of Alexandria and Port Said. Amongst the vessels which have visited Alexandria and Port Said are up-to-date missile carriers. Although these vessels initially arrived for a "friendly visit", recent reports have indicated that they will be allowed to use Egyptian ports on a permanent basis in return for Soviet military and political aid to Egypt.

37. Other Soviet warships have, since the Israel-Egypt war, been using the Syrian port of Latakia. Groups of Soviet naval vessels have held a series of manoeuvres off Turkey's southern coast between Turkey and Cyprus. The Soviet naval commanders in the Mediterranean have not hesitated to confront the United States Sixth Fleet with their vessels. During the course of this summer, manoeuvres held by the Sixth Fleet have been marked not only by the traditional presence of Soviet "trawlers" closely following the American warships and equipped with electronic devices, but also by the penetration of the American fleet's formation by Soviet naval vessels which have weaved their way in between

tion de la structure militaire de l'O.T.A.N. résultant de l'« initiative » française aient coïncidé avec l'apparition de la flotte russe en Méditerranée et le renforcement de l'influence soviétique en Syrie, en Egypte et en Algérie. Sur le plan politique et militaire, les trois pays qui constituent le flanc méridional de l'Alliance éprouvent plus de difficultés que jadis à maintenir un front commun avec leurs alliés du nord.

32. Les autres problèmes politiques qui affectent directement la sécurité de la Méditerranée, tels que le différend gréco-turc à propos de Chypre, la situation en Grèce et la présence britannique à Gibraltar, seront examinés plus loin dans la partie qui traite successivement des divers pays intéressés.

## 2. La situation militaire en Méditerranée

### (a) La position du bloc soviétique

33. Dans le rapport sur la zone de la Méditerranée que j'ai présenté en 1961, j'énumérais les possibilités offertes à l'Union Soviétique pour éliminer la capacité d'acheminement du potentiel nucléaire allié, pour contrôler les Détroits et occuper les pays de l'Europe méridionale. J'expliquais, en bref, que les forces soviétiques pourraient traverser l'Autriche et la Yougoslavie pour atteindre la vallée du Pô, bien qu'à cette époque il semblât probable que la principale poussée se ferait à travers la Bulgarie en direction de la Grèce et de la Turquie, afin de s'assurer le contrôle des Détroits. La Grèce et la Turquie offrent aux forces soviétiques ou bulgares des points de pénétration possibles en Europe du sud-est. Dans ce même rapport, j'ajoutais : « Les mers doivent rester ouvertes du fait que l'existence de tous les pays de l'Alliance dépend du ravitaillement en provenance de l'extérieur. Leurs ressources et leur potentiel industriel sont insuffisants pour les rendre indépendants en temps de guerre. Les meilleures communications latérales se font par mer. »

34. En ce qui concerne la menace navale qui pèse sur la sécurité de l'Occident en Méditerranée, la situation s'est complètement transformée depuis 1961. Comme je l'ai dit plus haut, la politique navale soviétique était encore récemment de faire passer de temps à autre par les Détroits ou par le Détroit de Gibraltar, des bâtiments de guerre ou des sous-marins isolés pour effectuer de brèves visites en Méditerranée. Mais depuis quelques mois, nous nous trouvons devant une situation totalement nouvelle : une flotte soviétique au grand complet est maintenant basée en

Méditerranée et tout laisse à penser qu'elle compte y rester. Entre le mois de mai et le mois d'août 1967, l'escadre soviétique de la Méditerranée a plus que doublé. Elle se compose de toute une variété de bâtiments de guerre, de sous-marins et de navires d'appui, tels que des ravitailleurs en eau et en carburant, des remorqueurs, etc. La présence de ces navires de ravitaillement permet à l'Union Soviétique de maintenir en permanence une force importante en Méditerranée, bien qu'il lui soit évidemment utile de savoir qu'elle peut utiliser, le cas échéant, les ports égyptiens ou d'autres ports amis, pour l'entretien et les réparations.

35. Il n'est pas possible de chiffrer avec précision le nombre de bâtiments de guerre soviétiques présents en Méditerranée à un moment quelconque. Les mouvements entre la Méditerranée et la Mer Noire sont extrêmement nombreux. Cependant, on peut juger de l'importance des activités navales soviétiques dans cette zone si l'on pense que, depuis le conflit israélo-arabe, il n'y a jamais eu moins d'une douzaine de navires et de quatre ou cinq sous-marins en Méditerranée, et que le nombre des unités présentes a même atteint 46 ou 47.

36. Bien que la présence de navires d'appui et de ravitaillement donne à l'escadre soviétique de la Méditerranée une grande autonomie, les navires soviétiques ont, depuis le 10 juillet 1967, régulièrement visité et utilisé les installations d'Alexandrie et de Port-Saïd. Parmi eux se trouvaient des porte-engins du dernier modèle. Bien que ces navires soient venus à l'origine en « visite amicale », des nouvelles récentes sembleraient indiquer qu'ils sont autorisés à utiliser les ports égyptiens d'une manière permanente, en contrepartie de l'aide militaire et politique consentie par l'U.R.S.S. à l'Egypte.

37. Depuis le conflit israélo-arabe, des navires de guerre soviétiques ont également utilisé le port syrien de Lattaquié. Des groupes d'unités soviétiques ont effectué une série de manœuvres au large de la côte méridionale de la Turquie, entre la Turquie et Chypre. Les commandants des forces navales soviétiques en Méditerranée n'ont pas hésité à mettre leurs navires en présence des unités de la Sixième flotte américaine. En effet, les manœuvres de la Sixième flotte, au cours de l'été, ont été marquées non seulement par la présence traditionnelle de « chalutiers » soviétiques, équipés de matériel électronique, escortant les bâtiments de guerre américains, mais encore par la pénétration de la formation amé-

the American warships, at times coming within a few yards of them. These harassing tactics, which clearly involve the risk of provoking major incidents, have met with a firm response from Admiral Martin's fleet and the interlopers have been warned off by signals, loud hailer messages in Russian and by the adoption of full speed sailing on zig-zag courses by the American vessels. Apart from gathering information about the warships of the Sixth Fleet, it is not clear why Soviet naval vessels are prepared to take such great risks of an armed clash by using these tactics. It could be that the Soviet naval vessels wished to provoke ships of the Sixth Fleet into firing on them with the aim of exploiting such an incident for propaganda purposes.

38. The Soviet Government, for its part, has openly stated that one of its political and military aims is for the United States Sixth Fleet to move out of the Mediterranean. Speaking at Karlovy Vary in April of this year, Mr. Brezhnev told a meeting of communist party leaders from 24 countries that: "There is no justification for the permanent presence of the United States navy in the waters washing the shores of Southern Europe... The time has come for the demand for the removal of the United States Sixth Fleet from the Mediterranean Sea to sound loudly."

39. The Russian communists make no secret of the fact that the presence of a Soviet fleet in the Mediterranean is a direct challenge to the rôle of the United States Sixth Fleet there. If the Russian navy were able to gain control of the exits and entrances to the Mediterranean, Europe could be starved of much of its oil supplies and the sea routes on which the West depends so heavily, particularly in the case of Italy, Greece and Turkey, could be blocked.

*(b) Position of Arab countries in sympathy with the Soviet Union*

40. Apart from the build-up of the Soviet fleet in the Mediterranean which threatens to turn what was once a "western lake" into a political "Red Sea", there has been a considerable increase in the military capabilities of some of the countries bordering on the Mediterranean which are by no means friendly to the West. Following the Israel-Egypt war of this summer, considerable shipments of military aircraft and weapons have been made to Algeria. It is thought that a proportion of these planes and weapons may have been passed on to Egypt. Nonetheless,

it would seem that the striking power of the Algerian airforce, has been considerably strengthened in recent months. It is known that a large number of Russian military instructors and technical advisers have accompanied these weapons to Algeria.

41. It is estimated that the Egyptian airforce has been built up to about 80 % of its strength before the Israel-Egypt war. The new aircraft supplied to Egypt by the Soviet Union are overwhelmingly of fighter-interceptor type, and cannot, therefore, be used in an offensive bombing rôle against Israel. This may reflect some Russian uncertainty about the future political leadership of Egypt. At the same time Russian military help has placed this country more than ever before under Soviet influence.

42. The situation in Syria is rather more obscure but, here again, it would seem that the Soviet Union has helped to make up the damage inflicted by Israel on Syrian forces during the war.

*(c) Allied forces in the Mediterranean*

43. Three NATO commands are responsible within the framework of Allied Command Europe for the defence of the whole NATO European area. The major commands responsible to SACEUR for the defence of the three segments of the great semi-circle sweeping round from North Cape in Norway through Western Europe and the Mediterranean to the eastern boundaries of Turkey are :

- AFNORTH, Allied Forces Northern Europe, with headquarters in Oslo, Norway ;
- AFCENT, Allied Forces Central Europe, with headquarters in Brunssum, the Netherlands ;
- AFSOUTH, Allied Forces Southern Europe, with headquarters at Naples, Italy.

44. Formerly there were two major subordinate commands in the Mediterranean area responsible to SHAPE. Apart from AFSOUTH, there was also AFMED (Allied Forces Mediterranean Command, with its headquarters at Malta) which was responsible for the security of the sea lanes in the Mediterranean and Black Sea areas, the conduct of naval air operations and support of adjacent commands. Over the years it appeared that changes might increase

ricaine par des unités soviétiques s'infiltrant entre les navires américains, et se tenant parfois à quelques mètres seulement. L'amiral Martin a fermement répondu à ce harcèlement, qui aurait pu être la source d'incidents graves, en signifiant aux intrus par des signaux, des messages en russe au porte-voix et par l'adoption d'une marche rapide en zig-zag, d'avoir à se retirer. La recherche de renseignements sur les unités de la Sixième flotte mise à part, on ne voit pas très bien ce qui pousse les navires soviétiques à prendre de si grands risques de conflit armé en employant cette tactique. Il se pourrait qu'ils aient voulu inciter les navires américains à ouvrir le feu afin d'exploiter l'incident à des fins de propagande.

38. Le gouvernement soviétique, pour sa part, a déclaré ouvertement que l'un de ses objectifs politiques et militaires était l'élimination de la Sixième flotte américaine de la Méditerranée. Parlant à Karlovy-Vary, en avril dernier, M. Brejnev a déclaré devant les chefs des partis communistes de 24 pays : « La présence permanente de la marine américaine dans les eaux qui baignent les rivages de l'Europe méridionale ne se justifie nullement... Le temps est venu d'exiger à haute voix le retrait de la Sixième flotte américaine de la Mer Méditerranée. »

39. Les Russes ne cachent pas que la présence de la flotte soviétique en Méditerranée est une riposte directe à la présence américaine. Si la marine russe parvenait à s'assurer le contrôle des issues de la Méditerranée, l'Europe pourrait être privée d'une grande partie de ses approvisionnements en pétrole ainsi que des voies maritimes dont dépend tellement l'Occident, notamment l'Italie, la Grèce et la Turquie.

*(b) Position des pays arabes solidaires  
de l'Union Soviétique*

40. L'accroissement de la flotte soviétique en Méditerranée, qui menace de transformer cet ancien « lac occidental » en une « mer rouge » politique, s'est accompagné d'un accroissement considérable des potentiels militaires de certains pays riverains rien moins qu'amicaux envers l'Occident. Après le conflit israélo-arabe de l'été dernier, des envois importants d'armes et d'avions militaires ont été faits à l'Algérie. On pense qu'une partie de ces appareils et de ces armes a été transférée en Egypte. Néanmoins, la force de frappe de l'aviation algérienne paraît s'être con-

sidérablement accrue ces derniers mois. On sait qu'un grand nombre d'instructeurs militaires et de conseillers techniques accompagnaient cet armement.

41. On estime que l'aviation égyptienne a retrouvé environ 80 % de son potentiel d'avant-guerre. Les nouveaux appareils fournis par l'Union Soviétique sont des intercepteurs et ne peuvent, par conséquent, être utilisés pour des bombardements offensifs contre Israël. Cette particularité reflète peut-être l'incertitude des Russes quant à la future direction politique de l'Egypte. Simultanément, du fait de l'aide militaire russe, le pays se trouve plus que jamais placé sous l'influence soviétique.

42. La situation en Syrie est encore moins claire, mais il semble que l'Union Soviétique ait également aidé ce pays à réparer les dommages infligés par Israël aux armées syriennes.

*(c) Les forces alliées dans la Méditerranée*

43. Trois commandements principaux sont responsables, au sein du Commandement allié en Europe, de la défense de la zone européenne de l'O.T.A.N., c'est-à-dire des trois segments d'un vaste demi-cercle allant du Cap Nord en Norvège, à travers l'Europe occidentale et la Méditerranée, jusqu'aux frontières orientales de la Turquie :

- l'AFNORTH, Commandement Nord-Europe, dont le quartier général est à Oslo, en Norvège ;
- l'AFCENT, Commandement Centre-Europe, dont le quartier général est à Brunssum, aux Pays-Bas ;
- l'AFSOUTH, Commandement Sud-Europe, dont le quartier général est à Naples, en Italie.

44. Il y avait autrefois, dans la zone de la Méditerranée, deux commandements subordonnés principaux qui dépendaient du S.H.A.P.E. Outre l'AFSOUTH, il y avait l'AFMED (Commandement de la Méditerranée, dont le quartier général était à Malte) qui avait pour mission d'assurer la sécurité des communications maritimes dans les zones de la Méditerranée et de la Mer Noire, de conduire les opérations aéro-navales et de renforcer les commandements adjacents. Il est ap-

the military efficiency of the southern command structure and accordingly, on 25th February 1967, the Defence Planning Committee of NATO approved the transformation of AFMED into Naval Command South (NAVSOUTH) as a principal subordinate command under the Commander-in-Chief, Allied Forces Southern Europe. The two former separate commands have thus been merged.

45. The new NATO structure following the merger, is as follows. Under the command of Admiral Griffin (United States), who is Commander-in-Chief, Allied Forces Southern Europe (CINCSOUTH), there are five principal subordinate commands. First, NAVSOUTH, under the command of Admiral Sotgiu of the Italian navy; second, STRIKEFORSOUTH, under the command of Vice-Admiral Martin (this is, in effect, the United States Sixth Fleet); third, AIRSOUTH, under the command of Lieutenant General Hardy; fourth, LANDSOUTH, under the command of General Centofanti, and fifth, LANDSOUTHEAST, under the command of General Dick.

46. A further modification to the NATO command structure was made in August 1967, following the Middle East war and as a direct consequence of the Soviet naval build-up in the Mediterranean. The decision taken was to establish a permanent emergency fleet of warships along the same lines as the ACE mobile force, as a strategic reserve. The naval force, which has not yet been formed, will consist essentially of destroyers and frigates and will probably be augmented by aircraft carriers and cruisers during exercises. Some seven or eight NATO countries are expected to contribute warships to this fleet. The fleet will be able to act both in the Mediterranean and the Atlantic.

#### (i) NAVSOUTH

47. The headquarters of NAVSOUTH is situated at Malta. It has replaced the former AFMED Command. The naval units and maritime airforces of Italy, Greece and Turkey, together with what remains of the British Mediterranean fleet are earmarked for this command<sup>1</sup>. France withdrew its Mediterranean fleet

<sup>1</sup>. NAVSOUTH has no forces under its operational command in peacetime.

from the command of AFMED in 1959. NAVSOUTH is responsible for securing sea communications throughout the Mediterranean, supporting adjacent commands and co-ordinating logistics and base facilities. It complements the strike force rôle which would be played by the United States Sixth Fleet, which in time of war would come under the command of CINCSOUTH as STRIKEFORSOUTH.

48. The vessels of the different national forces which constitute NAVSOUTH now use common communications procedures, common signal books, common tactical doctrines and seaman-like practices. Frequent manoeuvres involving practice and training at sea are held in the Mediterranean under the direction of COMNAVSOUTH. Here, it is of particular interest to note that despite persistent doubts touching the rôle France might play in a conflict involving NATO, French naval forces in the Mediterranean continue to maintain close liaison with both NAVSOUTH and, in particular, with the Italian fleet. The French navy continues to be involved in joint planning with the Italian navy and France's Mediterranean ports continue to be available for the visits of the United States Sixth Fleet.

49. Since the Turkish and Greek navies have no modern ships and since the British naval forces in the Mediterranean have now been run down to a handful of vessels including a destroyer and one or two minesweepers, the main burden of the naval defence of the Mediterranean lies on the modern and efficient Italian navy, in conjunction with the United States Sixth Fleet. In practice, it is the task of the Italian navy to protect shipping and keep the Mediterranean viable for western supplies, whilst the Sixth Fleet provides the strike force.

#### (ii) United States Sixth Fleet

50. The United States Sixth Fleet has two rôles. In peacetime it is an American fleet responsible to Admiral McCain, the Commander-in-Chief of the United States navies in Europe, in London. As far as NATO is concerned, the Sixth Fleet is Strike Force South, and in time of war and for NATO exercises it is commanded by CINCSOUTH. The fundamental rôle of the Sixth Fleet is to provide a demonstration of the military power which gives substance to the American claim that the United States is prepared to protect and defend its allies in the

paru progressivement que certaines modifications pouvaient accroître l'efficacité militaire de ce commandement. C'est pourquoi le Comité des plans de défense de l'O.T.A.N. a approuvé le 25 février 1967 la transformation de l'AFMED en un Commandement naval Sud (NAVSOUTH), commandement subordonné principal placé sous l'autorité du commandant en chef des forces alliées du Sud-Europe. Les deux commandements, distincts à l'origine, ont donc fusionné.

45. Depuis cette fusion, la nouvelle structure de l'O.T.A.N. est la suivante. Sous le commandement de l'amiral Griffin (Etats-Unis), qui est commandant en chef des forces alliées du Sud-Europe (CINCSOUTH), se trouvent cinq commandements subordonnés principaux : premièrement, le NAVSOUTH, sous le commandement de l'amiral Sotgiu de la marine italienne ; deuxièmement, le STRIKEFORSOUTH, sous le commandement du vice-amiral Martin (il s'agit, en fait, de la Sixième flotte américaine) ; troisièmement, l'AIRSouth, sous le commandement du général de corps d'armée Hardy ; quatrième, le LANDSOUTH, sous le commandement du général Centofanti et, cinquièmement, le LANDSOUTHEAST, sous le commandement du général Dick.

46. Une nouvelle modification est intervenue en août 1967 après la guerre du Proche-Orient et comme suite à l'accroissement de la flotte soviétique en Méditerranée. Il a été décidé de créer, sur le modèle de la force mobile du commandement allié en Europe, une force navale permanente qui servirait de réserve stratégique. Cette force, qui reste à former, comportera essentiellement des destroyers et des frégates auxquels viendront probablement s'ajouter des porte-avions et des croiseurs pendant les manœuvres. Sept ou huit pays membres pourraient contribuer à sa formation. Elle pourra opérer à la fois en Méditerranée et dans l'Atlantique.

#### (i) *Le NAVSOUTH*

47. Le NAVSOUTH, dont le quartier général est à Malte, a remplacé l'AFMED. Les unités navales et les forces aéro-navales italiennes, grecques et turques, ainsi que les derniers éléments de la flotte britannique de la Méditerranée sont réservés pour affectation à ce commandement<sup>1</sup>. La France a retiré son escadre de la Méditer-

ranée du commandement de l'AFMED en 1959. Le NAVSOUTH est chargé d'assurer les communications maritimes en Méditerranée, de renforcer les commandements adjacents et de coordonner la logistique et l'infrastructure des bases. Ceci complète le rôle d'intervention de la Sixième flotte américaine qui, en temps de guerre, passerait sous le commandement du CINCSOUTH en tant que STRIKEFORSOUTH.

48. Les unités des différentes forces nationales qui constituent le NAVSOUTH utilisent maintenant les mêmes procédures de communication, les mêmes codes de signalisation, les mêmes doctrines tactiques et les mêmes pratiques. Des manœuvres d'entraînement et d'instruction en mer ont lieu fréquemment en Méditerranée sous la direction du COMNAVSOUTH. Il est particulièrement intéressant de noter qu'en dépit des incertitudes qui continuent de planer sur le rôle que pourrait jouer la France dans un conflit intéressant l'O.T.A.N., les forces françaises en Méditerranée restent en étroite liaison avec le NAVSOUTH et, en particulier, avec la flotte italienne. La marine française continue d'élaborer des plans en commun avec la marine italienne et les ports français de la Méditerranée restent à la disposition de la Sixième flotte américaine.

49. Etant donné que les marines grecque et turque ne disposent pas d'unités modernes et que les forces navales britanniques en Méditerranée sont maintenant réduites à un destroyer et un ou deux dragueurs de mines, le gros de la défense navale de la Méditerranée revient à la marine italienne, moderne et efficace, et à la Sixième flotte américaine. En fait, c'est à la marine italienne qu'il incombe de protéger la navigation et de maintenir la Méditerranée ouverte pour l'approvisionnement de l'Occident, tandis que la Sixième flotte fournit la force d'intervention.

#### (ii) *La Sixième flotte américaine*

50. La Sixième flotte américaine joue un double rôle. En temps de paix, c'est une flotte nationale qui dépend de l'amiral McCain, commandant en chef des forces navales américaines en Europe, dont le quartier général se trouve à Londres. Du point de vue de l'O.T.A.N., elle constitue la Force d'intervention Sud, qui, en temps de guerre et lors des manœuvres communes, passe sous le commandement du CINCSOUTH. La Sixième flotte a pour rôle essentiel de fournir les démonstrations de puissance militaire qui apportent la preuve que les Etats-Unis sont prêts à protéger

1. Aucune force n'est placée sous le commandement opérationnel du NAVSOUTH en temps de paix.

Mediterranean. The purpose of its presence in the Mediterranean, since 1946, has been not so much to frighten hostile countries but to give confidence to friendly ones.

51. At present, the Sixth Fleet consists of approximately 50 ships, 25,000 men and 200 aircraft. It consists of three main task forces. First, the attack carrier striking force (Task Force 60) made up of two large carriers, two cruisers equipped with surface-to-air missiles, rocket-launched anti-submarine weapons and anti-submarine helicopters. This provides the main striking force of the Sixth Fleet. The modern jet aircraft carried by the fleet have a striking radius of over 1,000 miles.

52. The second task force is an amphibious one. Task Force 61 consists of a squadron of amphibious shipping — attack, transport and cargo ships, minesweepers and various amphibious assault craft. Task Force 62 is a 2,000-strong landing team of United States marines. This is reinforced with armour and artillery.

53. Task Force 63 is the service force. This is a floating base which enables the fleet to stay at sea for indefinite periods of time. It contains a variety of auxiliary ships, such as tankers, repair ships and other supply and provision vessels. In effect, it is a mobile grocery store, repair shop, hardware store and fuel station.

54. The fleet receives extra support from land-based aircraft which can be used for reconnaissance and anti-submarine operations, and also includes four or so submarines.

55. The Commander of the Sixth Fleet, at present Admiral Martin, is also in command of American fleet ballistic missile (Polaris) submarines in the Mediterranean. In time of crisis the Sixth Fleet is strengthened by a special anti-submarine force (Task Force 66) consisting of a carrier with specialised anti-submarine aircraft, which is accompanied by destroyers carrying the most modern detection equipment and anti-submarine weapons.

56. In order to maintain constant liaison with the NATO chain of command, the Commander of

the Sixth Fleet maintains a special staff on a permanent basis at Naples under his second-in-command who has a special responsibility for NATO planning.

57. The Sixth Fleet has no shore bases in the Mediterranean. It is able to sustain itself continuously at sea by means of its own supply vessels. It refuels and takes on stores at sea. The Sixth Fleet spends about half the time in training exercises at sea, while the remaining time is spent in visits to about 100 ports on the Mediterranean.

58. The Sixth Fleet is highly mobile, its vessels, which are dispersed over a large area of the sea, are difficult to locate and do not provide easy targets for long-range weapons. The fleet has a highly sophisticated air defence system consisting of early warning aircraft which reconnoitre several hundred miles away from the carrier task force, radar equipped destroyers, fanned out around the carriers to detect potential enemies, missile ships and modern fighter aircraft. Its carriers are thus a formidable target for enemy bombers.

59. In order to meet the challenge posed to the Sixth Fleet by the rapid build-up of the Soviet Mediterranean fleet in recent months, Admiral Martin has drawn up new contingency plans to enable the fleet to deal with all probable situations. There is close contact between Admiral Martin and AIRSOUTH which helps to provide additional air protection for the Sixth Fleet.

### (iii) *AIRSOUTH*

60. The Allied airforces Southern Europe have their headquarters at Naples and are commanded by Lieutenant General Hardy (United States Air Force). This command embraces the areas of the two land commands: (i) Italy and (ii) Greece and Turkey, and contains two allied tactical airforces. The Fifth ATAF is based at Vicenza in Italy and supports allied land forces in Italy. The Sixth ATAF, based at Izmir in Turkey supports allied land forces in Greece and Turkey.

### (iv) *LANDSOUTH*

61. LANDSOUTH, under the command of General Centofanti of the Italian army, has the task of defending the land frontier of Northern and North Eastern Italy. This frontier, which



et défendre leurs alliés en Méditerranée. Depuis 1946, sa présence en Méditerranée a eu pour objet non pas tant d'effrayer les pays hostiles que de donner confiance aux pays amis.

51. La Sixième flotte comprend à l'heure actuelle une cinquantaine d'unités navales, 25.000 hommes et environ 200 avions. Elle se divise en trois forces d'intervention principales. La première, la force d'intervention de porte-avions (*Task Force 60*), se compose de deux grands porte-avions, de deux croiseurs dotés d'engins sol-air, d'armes anti-sous-marines propulsées par fusées et d'hélicoptères anti-sous-marins. Elle constitue la principale force d'attaque de la Sixième flotte. Les avions embarqués sont des appareils supersoniques modernes dont le rayon d'action est supérieur à 1.600 km.

52. La seconde est la force amphibie. La *Task Force 61* comprend une escadre amphibie, composée d'unités d'attaque et de transport, de cargos, de dragueurs de mines et de différentes unités d'assaut amphibies. La *Task Force 62* est une force de débarquement composée de 2.000 marines. Elle est appuyée par des blindés et de l'artillerie.

53. La *Task Force 63* est la force auxiliaire. C'est une base flottante qui permet à la flotte de tenir la mer pendant un temps illimité. Elle comprend divers bâtiments auxiliaires, tels que des pétroliers, des navires-ateliers, des ravitailleurs, etc. C'est, en somme, une station mobile qui renferme à la fois des magasins d'alimentation, des ateliers de réparation et des réserves de matériel et de carburant.

54. La Sixième flotte reçoit un appui supplémentaire d'une aviation basée à terre qui peut être utilisée pour la reconnaissance et les opérations anti-sous-marines ; elle comprend également quatre ou cinq sous-marins.

55. Le commandant de la Sixième flotte, actuellement l'amiral Martin, a également sous ses ordres la flotte américaine de sous-marins porteurs d'engins balistiques (Polaris) en Méditerranée. En temps de crise, la Sixième flotte est renforcée par une force anti-sous-marine spéciale (la *Task Force 66*) composée d'un porte-avions embarquant des avions spécialisés dans la lutte anti-sous-marine et accompagné de destroyers dotés de l'équipement de détection et des armes anti-sous-marines les plus modernes.

56. Afin de rester en liaison constante avec les différents commandements de l'O.T.A.N., le com-

mandant de la Sixième flotte maintient en permanence, à Naples, un état-major particulier dépendant de son adjoint et plus spécialement chargé des plans de l'O.T.A.N.

57. La Sixième flotte ne possède pas de bases terrestres en Méditerranée. Elle peut constamment se suffire à elle-même en haute mer grâce à ses propres ravitailleurs. Elle se ravitaille en carburant et s'approvisionne en pleine mer. Elle consacre environ la moitié de son temps à des exercices d'entraînement en mer, et le reste à la visite d'une centaine de ports en Méditerranée.

58. La Sixième flotte est extrêmement mobile et ses navires, répartis sur une vaste zone, sont difficiles à repérer et ne constituent pas des cibles faciles pour les armes à longue portée. Elle est dotée d'un système de défense aérienne extrêmement complexe composé d'appareils de prédétection qui effectuent des reconnaissances à plusieurs centaines de kilomètres des porte-avions, de destroyers équipés de radar déployés autour des porte-avions pour repérer les ennemis éventuels, de navires lance-engins et de chasseurs modernes. Les porte-avions sont donc des objectifs redoutables pour les bombardiers ennemis.

59. Afin de répondre au danger que constitue, pour la Sixième flotte, l'accroissement rapide de la flotte soviétique en Méditerranée au cours des derniers mois, l'amiral Martin a établi de nouveaux plans d'urgence lui permettant de faire face à toutes les éventualités probables. Il reste en contact étroit avec l'AIRSOUTH qui fournit à la Sixième flotte une protection aérienne supplémentaire.

### (iii) L'AIRSOUTH

60. Les forces alliées du Sud-Europe ont leur quartier général à Naples et sont placées sous le commandement du général de corps d'armée Hardy (Etats-Unis). Ce commandement englobe les zones des deux commandements terrestres (Italie et Grèce-Turquie) et comprend deux forces aériennes tactiques alliées : la Cinquième ATAF, basée à Vincence en Italie, qui appuie les forces terrestres italiennes, et la Sixième ATAF, basée à Izmir en Turquie, qui appuie les forces terrestres grecques et turques.

### (iv) Le LANDSOUTH

61. Le LANDSOUTH, sous le commandement du général Centofanti (Italie), est chargé de défendre la frontière italienne au nord et au nord-est. Cette frontière, qui inclut la frontière yougo-

includes the Yugoslav border, is directly exposed to aggression from the East since Yugoslavia could be a gateway into Italy even if it remained neutral in an East-West conflict. The neutrality of Austria leaves a potentially dangerous undefended area to the north of the Yugoslav border. Before France left the military structure of NATO in 1966, Austrian neutrality meant that Italy was already partially isolated from its European allies to the north. Following France's withdrawal from the NATO command structure, Italy is now completely cut off from AFCENT forces. It is obvious that the gap between AFCENT land forces and AFSOUTH land forces is one of the main preoccupations of both SACEUR and the North Atlantic Council at this time.

62. Further, a threat to Italy could come from Albania in the event of any realignment between this country and the Soviet Union. At present, Albania's Chinese alliance means that it provides no real military threat to Italy.

63. Tactical nuclear support for the Allied Land Forces in Southern Europe is provided by the Southern European Task Force (SETAF). This force includes a missile command made up of battalions of rockets and guided missiles, a communications command and ancillary services.

64. Auxiliary support, both for the land forces in Italy and those in Greece and Turkey, can also be provided by the ACE mobile force whose special rôle is to be able to come to the aid of NATO forces in the exposed flanks of the Alliance.

#### (v) *LANDSOUTHEAST*

65. LANDSOUTHEAST is responsible for the defence of Greece and Turkey and for controlling the Turkish Straits. In conjunction with the Sixth ATAF at Izmir, it also has the rôle of keeping submarine and surface forces out of the Mediterranean. Greek and Turkish land forces which have been made available to this command are commanded by General Dick of the United States army.

66. The personnel of both the Turkish and Greek forces are of high quality but one of the problems of the Alliance in this command is the lack of trained specialists and technicians. There are therefore considerable difficulties in introducing modern weapons systems for use in this area.

67. At the time of the Cuba missile crisis, the United States Government withdrew "Jupiter" missiles which had been mounted in bases in this area. This action was taken unilaterally but there have been suggestions that the decision to remove these missiles was one of the conditions for the withdrawal of Soviet missiles from Cuba. The presence of American Polaris submarines in the Mediterranean has, however, meant that the strategic nuclear missile capability of the Alliance has been strengthened rather than decreased in this region.

68. Under the NATO infrastructure programme, special efforts have been made to improve land communications in both Greece and Turkey and to provide better support facilities for NATO forces.

### 3. *Other alliances*

69. The Atlantic Alliance is not the only alliance to be directly concerned with the security of the Mediterranean. Other organisations interested in the political and military situation in the Mediterranean include the Balkan Pact, the Central Treaty Organisation (CENTO), the Arab League and the Warsaw Pact.

70. The Balkan Pact was concluded between Yugoslavia, Greece and Turkey in 1954, at a time when President Tito felt himself threatened by the Soviet Union. In June 1960, the three governments declared that the Pact had, in effect, ceased to exist. It will be seen, in the section dealing with Yugoslavia later in this report, that politically and militarily this country is swinging back towards the Soviet orbit.

71. The Central Treaty Organisation succeeded the Baghdad Pact, following the withdrawal of Iraq in 1959. CENTO consists of the United Kingdom, Pakistan, Iran and Turkey. The United States has close military and political links with the organisation. In my report of 1961, I deplored "the lack of direct links between NATO and CENTO". The political and military situation in the Mediterranean and the Near East has changed considerably since 1961 and it is now perhaps better that there should be no direct links between NATO and this organisation.

72. The Arab League was established in 1945. The League has had a chequered existence and generally it has lacked cohesion and a common

slave, est directement exposée à toute agression venant de l'est puisque la Yougoslavie pourrait constituer un point de pénétration en Italie, même si elle restait neutre en cas de conflit Est-Ouest. La neutralité de l'Autriche laisse, au nord de la frontière yougoslave, une zone sans défense qui pourrait devenir dangereuse. Avant que la France quitte l'organisation militaire de l'O.T.A.N. en 1966, l'Italie se trouvait déjà partiellement isolée de ses alliés européens du nord du fait de cette neutralité. En raison du retrait français, l'Italie se trouve maintenant complètement coupée des forces de l'AFCENT. Il est évident que la brèche existant entre les forces terrestres de l'AFCENT et celles de l'AFSOUTH est, à l'heure actuelle, l'une des principales préoccupations du SACEUR et du Conseil de l'Atlantique nord.

62. L'Albanie pourrait également constituer une menace pour l'Italie si elle venait à réaligner sa position sur celle de Moscou. Mais, actuellement, du fait de son alliance avec la Chine, elle ne représente aucun danger militaire réel.

63. C'est la *Southern European Task Force* (SETAF) qui fournit le soutien nucléaire tactique aux forces terrestres alliées du Sud-Europe. Cette force comprend un commandement d'engins composé de bataillons de fusées et d'engins guidés, un commandement des communications et des services auxiliaires.

64. Les forces terrestres italiennes, grecques et turques peuvent également recevoir un appui complémentaire de la force mobile du commandement allié en Europe dont le rôle spécifique est de venir en aide aux forces de l'O.T.A.N. sur les flancs exposés de l'Alliance.

#### (v) *Le LANDSOUTHEAST*

65. Le LANDSOUTHEAST est chargé de la défense de la Grèce et de la Turquie et du contrôle des Détroits. En liaison avec la Sixième ATAF, à Izmir, il peut aussi barrer l'accès de la Méditerranée aux sous-marins et navires de surface. Les forces terrestres grecques et turques mises à la disposition de ce commandement sont placées sous les ordres du général Dick (Etats-Unis).

66. Le personnel des forces grecques et turques est de premier ordre, mais l'un des problèmes qui se pose à l'Alliance dans ce commandement, est le manque de spécialistes et de techniciens expérimentés. D'où les difficultés considérables que rencontre l'introduction de systèmes d'armes modernes.

67. Au moment de la crise de Cuba, le gouvernement des Etats-Unis a retiré les engins Jupiter qu'il avait installés dans cette zone. Bien qu'il se soit agi d'une initiative unilatérale, on a pu prétendre que la décision de retirer ces engins avait été l'une des conditions du retrait des engins soviétiques de Cuba. Quoi qu'il en soit, la présence des sous-marins américains Polaris en Méditerranée a finalement accru le potentiel nucléaire stratégique de l'Alliance dans cette zone.

68. Dans le cadre du programme d'infrastructure de l'O.T.A.N., des efforts particuliers ont été consentis pour l'amélioration des communications terrestres en Grèce et en Turquie et des installations de soutien destinées aux forces de l'O.T.A.N.

### 3. *Les autres alliances*

69. L'Alliance atlantique n'est pas la seule alliance qui s'intéresse directement à la sécurité en Méditerranée. Au nombre des autres organisations que concerne la situation politique et militaire dans cette zone figurent le Pacte Balkanique, l'Organisation du Traité Central (C.E.N.T.O.), la Ligue arabe et le Pacte de Varsovie.

70. Le Pacte Balkanique a été conclu en 1954 entre la Yougoslavie, la Grèce et la Turquie, à une époque où le Président Tito se sentait lui-même menacé par l'Union Soviétique. En juin 1960, les trois gouvernements ont déclaré que, pour l'essentiel, le pacte avait cessé d'exister. On verra, dans la partie relative à la Yougoslavie que, du point de vue politique et militaire, ce pays se rapproche actuellement de l'Union Soviétique.

71. L'Organisation du Traité Central, qui a succédé au Pacte de Bagdad après le retrait de l'Irak en 1959, groupe le Royaume-Uni, le Pakistan, l'Iran et la Turquie. Les Etats-Unis ont établi avec elle des liens militaires et politiques étroits. Dans mon rapport de 1961, je déplorais « l'absence de liens directs entre l'O.T.A.N. et le C.E.N.T.O. ». La situation politique et militaire en Méditerranée et au Proche-Orient a considérablement évolué depuis 1961 et il est peut-être préférable, aujourd'hui, que l'O.T.A.N. n'ait aucun lien direct avec cette organisation.

72. La Ligue arabe, créée en 1945, a eu une existence mouvementée et, d'une manière générale, elle a manqué de cohésion et d'unité de vues.

sense of purpose. One of the few cementing factors has been its members' common hatred of Israel. The Arab League has no military forces or joint command structure, and it is unlikely that it could create an effective military organisation. It has concentrated, with varied success, on achieving a certain degree of political and economic co-operation between its members.

73. At this point, mention should be made of the Palestine Liberation Organisation (PLO) and the Palestine Liberation Army (PLA), both directed by Dr. Shukairi. The aim of these organisations is to reconquer Palestine and thus to repatriate Palestine refugees living in Jordan, the Gaza Strip, Lebanon and elsewhere. The Palestine Liberation Army consists of people trained in terrorist warfare, and apart from the help which is received from the Egyptian Government it has been given financial help by Peking, which has also sent Chinese officers to help train it.

74. Greece and Turkey both have common frontiers with Warsaw Pact States — Turkey with the Soviet Union and Bulgaria, and Greece with Bulgaria and "neutral" Yugoslavia. Italy has no common frontier with any of the Warsaw Pact countries but is sensitive concerning its communist neighbours — Yugoslavia and Albania — particularly in view of any realignment with Moscow that President Tito might bring about.

75. The Warsaw Pact was set up shortly after the signature of the modified Brussels Treaty, in response to German rearmament and Germany's accession to NATO. The structure and effectiveness of the Warsaw Pact have been examined in a report recently submitted to the Assembly by Mr. Draeger<sup>1</sup>. In this context, I merely wish to point out that over recent years the Warsaw Pact countries have been well equipped with up-to-date weapons, including missiles capable of delivering nuclear warheads<sup>2</sup>, their forces have grown, and under Russian command they have held an important series of joint military exercises.

#### 4. Economic conditions

76. Although this report is concerned with the military and political aspects of Mediterranean

security, it is essential that the economic background and problems of the Mediterranean should not be overlooked. France and Italy are industrialised, modern States, economically able to hold their own with any other countries of their size. Spain, Greece and Turkey can be considered as belonging to the industrial western world, but their economies are still at an early stage of development. Thus, whereas the French share of OECD output in 1963 was 7.3 %, and the Italian share was 4.1 %, Spain's share was 1.4 %, that of Turkey 0.6 % and that of Greece 0.4 %. Spain has benefited from its membership of OECD, and Greece and Turkey from their separate Agreements of Association with the European Economic Community. Yugoslavia is struggling, with some success, to develop a diversified, modern economy, whereas Albania, where there is practically no industry and agricultural production is backward.

77. On the southern shore of the Mediterranean, the economic situation is far more critical. The Arab populations are growing at an explosive rate, which is not keeping pace with the rate of the economic development, even in the more westernised and prosperous countries such as Tunisia. Apart from the population expansion, the main problem is a shortage of water, while yet another is the lack of educational resources and technical assistance. Some of the North African Arab countries have made much greater economic and commercial progress than the others, as can be seen in the section of the report dealing with the individual Mediterranean countries. The Lebanon, owing largely to booming tourism, and aided by better climatic conditions, is reasonably prosperous.

78. The poverty and misery which characterise the lives of a great majority of the inhabitants of the Arab States bordering on the Mediterranean are the basic causes of their prevalent political and social unrest. Pan-Arabism and "progressive" political movements have found a wide popular response among the peoples of these countries, who hope to be able to achieve a better life through them. In these conditions, communist subversion and unscrupulous propaganda can pay handsome dividends. Your Rapporteur is firmly convinced that it is only when poverty has been eradicated from this area that "security" can be genuinely established. This calls not only for economic development on a

1. See Document 387.

2. The warheads remain under Soviet control.

L'un des rares facteurs de cohésion a été une haine commune à l'égard d'Israël. La Ligue arabe ne dispose pas de forces militaires ni d'un commandement commun, et il est peu probable qu'elle parvienne à mettre sur pied une organisation militaire efficace. Elle a tenté jusqu'ici, avec des succès divers, d'instaurer entre ses membres une certaine coopération politique et économique.

73. Il convient de mentionner ici l'Organisation de la libération de la Palestine (P.L.O.) et l'Armée de libération palestinienne (P.L.A.) dirigées l'une et l'autre par le Dr. Choukeiri. Ces deux organisations visent à reconquérir la Palestine puis à rapatrier les réfugiés palestiniens qui vivent en Jordanie, dans la bande de Gaza, au Liban ou ailleurs. L'Armée de libération de la Palestine se compose d'hommes entraînés à la lutte clandestine ; en plus de l'aide du gouvernement égyptien, elle a reçu des subsides de Pékin qui a également envoyé des officiers chinois pour participer à son entraînement.

74. La Grèce et la Turquie ont toutes deux des frontières communes avec certains pays du Pacte de Varsovie, la Turquie avec l'Union Soviétique et la Bulgarie, la Grèce avec la Bulgarie et la Yougoslavie « neutraliste ». L'Italie n'en a aucune mais elle se méfie de ses voisins communistes, la Yougoslavie et l'Albanie, en raison, notamment, d'un réalignement toujours possible du Président Tito sur Moscou.

75. Le Pacte de Varsovie a été conclu peu de temps après le Traité de Bruxelles modifié, pour répondre au réarmement de l'Allemagne et à l'adhésion de celle-ci à l'O.T.A.N. La structure et l'efficacité du Pacte de Varsovie ont été examinées dans un rapport présenté récemment à l'Assemblée par M. Draeger<sup>1</sup>. A ce propos, je voudrais simplement souligner que, durant ces dernières années, les pays du Pacte de Varsovie ont été largement dotés d'armes modernes, et notamment d'engins capables de recevoir des têtes nucléaires<sup>2</sup>, que leurs forces se sont accrues et qu'elles effectuent, sous commandement russe, toute une série de manœuvres militaires communes.

#### 4. Les conditions économiques

76. Bien que le présent rapport traite des aspects militaires et politiques de la sécurité en

Méditerranée, il convient de ne pas oublier la situation et les problèmes économiques de cette région. La France et l'Italie sont des Etats modernes, industrialisés, économiquement capables de rivaliser avec tout autre pays de même importance. L'Espagne, la Grèce et la Turquie, par contre, appartiennent au monde industriel occidental, mais leurs économies n'en sont encore qu'au premier stade de leur développement. Ainsi en 1963, tandis que la part de la France s'élevait à 7,3% de la production globale de l'O.C.D.E., celle de l'Italie s'élevait à 4,1%, celle de l'Espagne à 1,4 %, celle de la Turquie à 0,6 % et celle de la Grèce à 0,4%. L'Espagne a bénéficié de son appartenance à l'O.C.D.E., comme la Grèce et la Turquie des accords d'association passés avec la Communauté Economique Européenne. La Yougoslavie s'efforce, avec quelque succès, de bâtir une économie diversifiée, tandis que l'Albanie, dont l'industrie est pratiquement inexistante et la production agricole peu élevée, reste sous-développée.

77. Sur les rives méridionales de la Méditerranée, la situation économique est encore plus critique. Les populations arabes s'accroissent à un rythme bien supérieur à celui du développement économique, même dans les pays les plus occidentalisés et les plus riches tels que la Tunisie. Outre l'expansion démographique, les principaux problèmes sont le manque d'eau et l'insuffisance des ressources en matière d'enseignement et d'assistance technique. Comme on le verra dans le chapitre suivant, ces pays ont réalisé, dans le domaine économique et commercial, des progrès inégaux. Le Liban, en raison notamment de l'expansion du tourisme et de conditions climatiques plus favorables, est assez prospère.

78. La pauvreté et la misère d'une grande partie de la population des pays arabes riverains de la Méditerranée sont les causes fondamentales du malaise politique et social qui y règne. Le panarabisme et les mouvements politiques « progressistes » ont trouvé un grand écho au sein des populations qui voient en eux le moyen d'améliorer leurs conditions de vie. De ce fait, la subversion communiste, assortie d'une propagande éhontée, est souvent payante. Votre rapporteur est persuadé que ces pays ne connaîtront vraiment la « sécurité » que lorsque la pauvreté en aura disparu, ce qui exige non seulement un large développement économique mais aussi de profondes réformes politiques et sociales.

1. Voir Document 387.

2. Les têtes nucléaires restent sous contrôle soviétique.

large scale but also for far-reaching political and social reforms.

### III. Individual countries

79. Your Rapporteur considers it useful to set out brief notes on the situation in each of the countries bordering on the Mediterranean, as affecting the security of this region. It is not necessary to examine the situation in France and Italy since both these countries are members of WEU and their political, military and economic positions are well known. Proceeding in a clockwise direction, this survey begins with :

#### (a) Yugoslavia

80. Since Yugoslavia was expelled from the Soviet bloc in 1948, it has been one of the leaders of the neutral or third world. There are, however, signs that Yugoslavia may be moving towards a rapprochement with the Soviet Union. During the Middle East crisis in the summer of 1967, Yugoslavia became very much more involved in concerted Eastern European political attitudes than for a very long time. Yugoslavia was, for instance, represented at a recent meeting of the Warsaw Pact. Soviet aircraft and armaments which were flown out to Egypt and Algeria to replace losses overflew Yugoslavia. Soviet warships visited Yugoslav ports during and since the Israel-Egypt war. These are all indications that Yugoslavia felt it desirable, or at least prudent, to draw closer towards the Soviet Union during the crisis. This reorientation should not leave any illusions concerning the rôle of Yugoslav ports in time of danger. There is little doubt that they would be at the disposal of the Soviet fleet.

81. In July, President Tito stated to the Yugoslav Central Committee that Yugoslavia would strengthen its defences to meet the "imperialist threat". On this occasion, he stated that "imperialists" were active not only in Asia and Africa but also in Europe, the Greek coup being an instance of their plots. The recent presence of Soviet military missions in Yugoslavia, and President Tito's visit to Moscow in July, have led to reports that closer Soviet-Yugoslav military co-operation is probable. A major reshuffle of key military commanders followed in August. On the economic side, Yugoslavia signed a co-operation agreement with CMEA (formerly COMECON) in September 1964, whilst continu-

ing to try to expand its commercial links with the West. Tito's attitude seems to be to trade with any country, but as far as diplomatic and military co-operation is concerned to deal exclusively with the Soviet Union.

82. It is also important to note that the Yugoslav early warning radar network is constructed to give warning of the approach not of Eastern European but of NATO planes. The Yugoslav radar system is furthermore not merely a national one but is linked with the network of Soviet-controlled radar stations throughout Eastern Europe. It is known that Soviet operators work together with the Yugoslav ones at the radar centres and that they report directly back to the Soviet military command structure.

83. President Tito's visit to President Nasser and other Arab leaders, immediately following the Israel-Egypt war, resulted in a five-point plan for a settlement of the Middle East conflict. The Yugoslav plan included : (a) withdrawal of Israeli forces from Arab territory ; (b) guarantee of Middle Eastern frontiers by the great powers or the United Nations Security Council ; (c) re-establishment of navigation of the Gulf of Akaba ; (d) freedom of navigation in the Suez Canal ; (e) settlement of the problem of Arab refugees. President Tito's plan, although welcomed in some western capitals, seems to have little chance of success since : (1) it is unacceptable to the more extreme Arab leaders, and (2) it is unacceptable to Israel. Commenting on the plan on 18th September 1967, Mr. Nikezic, the Yugoslav Foreign Minister, quoted : "We do not plan to mediate in the conflict. We have sided with the Arabs and, furthermore, we do not have the necessary influence. But the big powers might, and should, take the initiative."

84. In conclusion, although it would appear from the outside that President Tito would only stand to lose by abandoning the independent position in world affairs which Yugoslavia has built up since 1948, he feels that in any basic division between the West and the Eastern European communist countries Yugoslavia's place is with the communist world. Also, the military coup in Greece of April 1967 could well have

### III. Etude par pays

79. Votre rapporteur estime qu'il est utile d'étudier brièvement la situation de chacun des pays riverains de la Méditerranée, dans la mesure où cette situation intéresse la sécurité de l'ensemble de la zone. Cette étude n'est pas nécessaire pour la France et l'Italie puisque ces deux pays sont membres de l'Union de l'Europe Occidentale et que leurs positions politiques, militaires et économiques sont parfaitement connues.

#### (a) Yougoslavie

80. Depuis que la Yougoslavie a été exclue du bloc soviétique en 1948, elle est devenue l'un des leaders des pays neutres ou du tiers-monde. Certains indices donnent à penser qu'elle tend actuellement à se rapprocher de l'Union Soviétique. Pendant la crise du Proche-Orient en juin dernier, elle a participé beaucoup plus à la définition de positions est-européennes communes qu'elle ne l'avait fait depuis longtemps. Elle était, par exemple, représentée récemment à une réunion du Pacte de Varsovie. Les appareils et l'armement soviétiques expédiés par avion à l'Egypte et à l'Algérie pour remplacer le matériel détruit sont passés par la Yougoslavie. Des bâtiments de guerre soviétiques ont visité les ports yougoslaves pendant et depuis le conflit israélo-arabe. Tout ceci tend à prouver que la Yougoslavie a jugé souhaitable, ou du moins prudent, de se rapprocher de l'Union Soviétique pendant la crise. Cette réorientation ne laisse aucune illusion quant à l'utilisation des ports yougoslaves en période dangereuse. Ils seraient fort probablement mis à la disposition de la flotte soviétique.

81. En juillet dernier, le Président Tito a déclaré, devant le Comité central yougoslave, que la Yougoslavie renforcerait ses défenses pour faire face à la « menace impérialiste ». Il a souligné, à cette occasion, que les « impérialistes » étaient actifs non seulement en Asie et en Afrique mais également en Europe, et a cité le coup d'Etat en Grèce comme exemple des complots qu'ils fomentent. La récente visite de missions militaires soviétiques en Yougoslavie et le voyage du Président Tito à Moscou en juillet ont permis à certains de conclure à un resserrement probable de la coopération militaire soviéto-yougoslave. Un remaniement important des principaux commandements militaires a suivi en août. Dans le do-

maine économique, la Yougoslavie a conclu, en septembre 1964, un accord de coopération avec le C.A.M.E. (l'ancien C.O.M.E.C.O.N.) tout en continuant à rechercher un accroissement de ses échanges commerciaux avec l'Ouest. Le Président Tito paraît avoir pour politique de commercer avec tous les pays, mais en matière de coopération diplomatique et militaire, de traiter exclusivement avec l'Union Soviétique.

82. Il importe également de noter que le réseau radar de détection lointaine yougoslave permet de signaler non pas l'approche des appareils d'Europe orientale, mais celle des appareils de l'O.T.A.N. C'est en outre un système national par ailleurs branché sur le réseau de stations radar installées dans toute l'Europe orientale sous contrôle soviétique. On sait que des opérateurs soviétiques travaillent aux côtés des Yougoslaves dans les centres radar et qu'ils font directement rapport au commandement militaire soviétique.

83. La visite du Président Tito au Président Nasser et à d'autres dirigeants arabes, au lendemain du conflit israélo-arabe, s'est soldée par l'établissement d'un plan en cinq points pour le règlement du conflit du Proche-Orient. Ce plan préconisait : (a) le retrait des forces israéliennes des territoires arabes ; (b) la garantie des frontières par les grandes puissances ou par le Conseil de sécurité des Nations Unies ; (c) le rétablissement de la navigation dans le golfe d'Akaba ; (d) la liberté de navigation dans le Canal de Suez ; (e) le règlement du problème des réfugiés arabes. S'il fut bien accueilli dans certaines capitales occidentales, le plan du Président Tito paraît avoir peu de chances de succès car il est inacceptable aussi bien pour Israël que pour les dirigeants arabes les plus extrémistes. Parlant de ce plan le 18 septembre 1967, M. Nikezic, Ministre yougoslave des affaires étrangères, a déclaré : « Nous n'avons pas l'intention d'offrir notre médiation dans ce conflit. Nous nous sommes rangés du côté des Arabes et, de plus, nous n'avons pas l'influence nécessaire. Toutefois, les grandes puissances pourraient, et devraient, prendre l'initiative. »

84. En conclusion, bien que le Président Tito n'ait, semble-t-il, rien à gagner à l'abandon de l'indépendance qu'il a affirmée dans les affaires mondiales depuis 1948, il estime que dans tout différend fondamental entre l'Occident et le bloc oriental, la place de la Yougoslavie se trouve dans le camp communiste. Le coup d'Etat militaire survenu à Athènes en avril 1967 pourrait fort bien lui avoir fourni un motif supplémen-

provided a further incentive for Yugoslavia to seek to establish closer relations with the Soviet Union. If a civil war broke out in Greece, Yugoslavia would almost certainly feel obliged, for reasons of security, to change its present position. Over the years, the West and, in particular, the United States, has encouraged Tito in his policy of neutralism and of independence from the Soviet bloc with substantial economic aid. If Yugoslavia shows more definite signs of a political and military realignment with Moscow, your Rapporteur believes that the West should reconsider its policies towards this "neutral" country. The mission sent by the Yugoslav Government to Albania at the beginning of October 1967 charged with trying to better relations with that country is an indication that such a realignment of Yugoslav policy is by no means impossible.

#### **(b) Albania**

85. Since the Chinese People's Republic is not well placed to give Albania effective military or economic aid, this country does not at present, despite its geographical position which dominates the Otranto Straits, constitute a grave threat to the security of the Mediterranean. In recent years, Albania has lost few opportunities of presenting the Chinese case in the ideological conflict which has split the communist world. Improbable though this may seem at first sight, a reversal of alliances, which may be helped by the Greek military coup of last April, is not impossible. Despite its pro-Chinese policy declarations, it is believed by some observers that Albania may be considering a shift in its political alignment towards Moscow. If this proves to be the case, the sea lanes between the Adriatic and the Ionian Seas would be threatened.

#### **(c) Greece**

86. Superficially, the present political situation in Greece might be thought to be in the interests of the West. There is no doubt that the government of Mr. Kostas Karamanlis, kept in power by the military junta of Colonel Papadopoulos and Brigadier Pattakos, is pro-West, pro-NATO and resolutely anti-communist. Below the surface, the situation is, however, an explosive one. By suppressing democratic institutions and introducing authoritarian measures to maintain its power, the Greek junta has enabled the communists to pose as champions of freedom and permitted them to take the lead in organising popular opposition to the present government.

87. It is not only communists and agitators who oppose the present Greek régime. Nor is it true that Greece was saved from political chaos and from a communist takeover by the coup. Both these points were confirmed by Mr. Panayotis Kanellopoulos, the former Conservative Prime Minister, who was deposed by the coup in April, in a statement which he published in Athens on 27th September<sup>1</sup>. There seems to be no convincing evidence that had Mr. Papandreu and his supporters won the elections, which should have been held at the end of May, anything resembling a communist régime would have been established in Greece or that Greece would have left the Atlantic Alliance.

88. Your Rapporteur considers that far from preventing a communist takeover in Greece, the military government has been responsible for encouraging the growth of communism in Greece, since its attitudes give the communists an excellent opportunity to exploit the legitimate opposition of the people to the non-democratic dictatorship which has been installed. The Eastern European communist broadcasting systems have, since the coup, ceaselessly urged the view that the communists are the only real opponents of the military dictatorship. In these conditions and while the present régime remains in power, the possibility of a civil war cannot be excluded.

89. What action should the Assembly of WEU and the North Atlantic Council take concerning Greece? The Assembly of WEU is not competent to discuss and make recommendations on the question of human rights. This has already been done by the Consultative Assembly of the Council of Europe in Strasbourg, which adopted, by an overwhelming majority, a resolution during its September session. Further, the Human Rights Commission has been seized of this question by the Danish, Norwegian, Swedish and Dutch Governments. Your Rapporteur hopes that the Council of Europe will take active steps to encourage the Greek Government to return to democratic practices, but he also considers that the Assembly of WEU can and ought to make suggestions concerning the attitude of the Alliance towards the present Greek Government. I feel that the Alliance has been unduly cautious in bringing pressure to bear on Brigadier Pat-

1. Although there have also been statements by members of the previous government supporting the new régime.



taire pour resserrer ses liens avec l'Union Soviétique. Si la guerre civile éclatait en Grèce, la Yougoslavie s'estimerait presque certainement obligée, pour des raisons de sécurité, de modifier sa position actuelle. Jusqu'à maintenant, l'Occident et notamment les Etats-Unis ont toujours encouragé le Président Tito à poursuivre sa politique de neutralisme et d'indépendance à l'égard du bloc soviétique en lui accordant une aide économique substantielle. Votre rapporteur estime cependant que, si un réalignement se confirmait, l'Occident devrait reconsidérer sa politique à l'égard de ce pays « neutre ». L'envoi à Tirana, au début d'octobre 1967, d'une mission chargée de rechercher les moyens d'améliorer les relations entre la Yougoslavie et l'Albanie, montre que ce réalignement n'est pas totalement impossible.

#### (b) Albanie

85. La République populaire chinoise étant mal placée pour apporter à l'Albanie une aide militaire ou économique efficace, ce pays ne constitue pas, à l'heure actuelle, malgré sa position géographique qui commande le Canal d'Otrante, une grave menace pour la sécurité de la Méditerranée. Ces dernières années, l'Albanie n'a guère laissé passer d'occasions de soutenir la cause de la Chine dans le conflit idéologique qui divise le monde communiste. Aussi improbable que cela puisse paraître à première vue, un renversement des alliances, auquel contribuerait le coup d'Etat militaire grec d'avril dernier, ne peut être exclu. Malgré ses déclarations pro-chinoises, certains observateurs estiment que l'Albanie pourrait envisager de se réaligner politiquement sur Moscou. Si tel était le cas, les voies maritimes reliant l'Adriatique à la Mer Ionienne se trouveraient menacées.

#### (c) La Grèce

86. On peut estimer, si l'on se fie aux apparences, que l'actuelle situation politique en Grèce sert les intérêts de l'Occident. Il est hors de doute, en effet, que le gouvernement de M. Kalias soutenu par la junte militaire du colonel Papadopoulos et du général Pattakos, est pro-occidental, pro-atlantique et résolument anti-communiste. Mais, en réalité, la situation est explosive. En supprimant les institutions démocratiques et en prenant des mesures dictatoriales pour se maintenir au pouvoir, le gouvernement a permis aux communistes de se poser en champions de la liberté et de prendre la tête du mouvement d'opposition populaire.

87. Les communistes et les agitateurs ne sont pas les seuls à s'opposer au régime actuel. Il n'est pas exact, non plus, que le coup d'Etat ait sauvé la Grèce du chaos politique et d'un putsch communiste. Ces deux points ont été confirmés par M. Panayotis Canellopoulos, l'ancien premier ministre conservateur déposé par le coup d'Etat d'avril, dans une déclaration qu'il a rendue publique à Athènes le 27 septembre<sup>1</sup>. Il n'y a pas de preuves convaincantes, semble-t-il, que si M. Papandréou et ses amis avaient gagné les élections qui devaient avoir lieu à la fin de mai, un régime de tendance communiste aurait été établi en Grèce ou que la Grèce aurait quitté l'Alliance atlantique.

88. Votre rapporteur estime que loin d'empêcher les communistes de prendre le pouvoir en Grèce, le gouvernement militaire a favorisé, au contraire, la montée du communisme en lui donnant, par les positions qu'il a prises, une occasion d'exploiter l'opposition légitime de la nation à la dictature anti-démocratique qui a été instaurée. Depuis le coup d'Etat, les radios d'Europe orientale répètent inlassablement que les communistes sont les seuls opposants véritables à cette dictature militaire. Dans ces conditions, et tant que le régime actuel restera au pouvoir, l'éventualité d'une guerre civile ne peut être exclue.

89. Quelle doit être l'attitude de l'Assemblée de l'U.E.O. et du Conseil de l'Atlantique nord vis-à-vis de la Grèce? L'Assemblée de l'U.E.O. n'est pas compétente pour examiner la question des droits de l'homme et faire des recommandations. Cela a déjà été fait par l'Assemblée consultative du Conseil de l'Europe à Strasbourg qui a adopté, à une majorité écrasante, une résolution lors de sa session de septembre. De plus, la Commission des droits de l'homme a été saisie de cette question par les gouvernements du Danemark, de la Norvège, de la Suède et des Pays-Bas. Votre rapporteur espère que le Conseil de l'Europe prendra des mesures positives pour encourager le gouvernement grec à revenir au système démocratique, mais il estime également que l'Assemblée de l'U.E.O. peut et doit faire des recommandations concernant l'attitude de l'Alliance envers ce même gouvernement. Il pense que l'Alliance a trop attendu pour faire pression sur le général Patta-

1. Bien que certains membres de l'ancien gouvernement aient pris parti pour le nouveau régime.

takos and his government<sup>1</sup>, and that it should do so as quickly and with as much force as possible in order to insist on the restoration of a parliamentary system in the near future. A new constitution is to be submitted by the Greek Government by 15th December and a plebiscite on this has been promised for 1968. Twentieth-century Europe has an unfortunate record as far as plebiscites are concerned and your Rapporteur would thus urge the North Atlantic Council to use all the means of persuasion available to it to encourage the Greek Government to hold free and fair elections as soon as possible. In conclusion, two points should be stressed. Politically, Greece has become an embarrassing ally and it is in the interests of the West, as well as of the Greek people, that democracy should be restored as quickly as possible. Strategically, however, the continued presence of Greece, with its armed forces, in the Alliance is of the greatest military value to the West. Your Rapporteur considers that both points are of importance and hopes that the attitude of WEU member countries towards Greece will take account of both these considerations, and will not merely reflect just one or the other of them.

**(d) Turkey**

90. Since the military coup which ended the Menderes régime, Turkey has remained politically stable. The Justice Party is now in power and has a large parliamentary majority. The Republican opposition party led by Mr. Inonu is split by internal divisions. The present position of Mr. Demirel, the head of the Turkish Government, is a strong one. The new Turkish Workers Party, which has communist tendencies has only 14 out of the 450 seats in the National Assembly. Its governments have made great efforts to carry out economic reforms and development and despite persistent problems the standard of living has slowly been rising.

91. The over-riding foreign policy problem confronting Turkey has been the Cyprus question. The Turkish Government has acted with a notable restraint in protecting the interests of Turkish Cypriots, but so long as the future of Cyprus is unclear and until an agreement is reached which is acceptable to both the Greek and Turkish Governments, the fate of this island and its people will continue to be a potential cause of conflict.

<sup>1</sup>. Though the United States Government has cut off its military aid to Greece.

92. Although Turkey is strongly anti-communist in its policies, it has, over recent years, been disappointed with its allies on account of their failure, in its eyes, to give it adequate political backing over the Cyprus dispute. This factor has contributed, with other reasons, to a certain disillusionment with the West which has led Turkey to adopt more friendly relations with the Soviet Union which has recently expressed sympathy for Turkey's cause concerning Cyprus. For some time now the Turkish Government has tried to develop closer relations with the Soviet Union and some Eastern European countries. This tendency has been demonstrated by the visit paid by Mr. Demirel to Rumania and the Soviet Union and by visits to Turkey made by the Bulgarian Foreign Minister, the Rumanian Prime Minister and the Russian Prime Minister over the past year or two.

93. Turkey's large armed forces depend largely on American military aid, which is provided under 54 bilateral agreements between Turkey and the United States. This aid is estimated to amount to some \$900 million for the period 1966-70. In view of the changing situation in the Near East, Turkey wishes to improve its relations with its neighbours. It wishes to ensure that the use of American military units stationed on its territory only correspond with its own national interests. It is reported that the Turkish Government wishes to change the existing arrangements under which American units are stationed in Turkey in the following ways :

- (a) Turkey should control the air bases, radar and missile-launching ramps on its territory ;
- (b) the Turkish Government should be able to use these installations for its own requirements ;
- (c) the number of Turkish personnel working in American bases should be increased ;
- (d) restrictions should be introduced on the privileges given to American servicemen, such as the exemption from customs duties ;
- (e) Turkish courts should be able to try American servicemen for breaches of civil law ;
- (f) American forces stationed in Turkey, at present numbering some 30,000 men, should be reduced.

kos et son gouvernement<sup>1</sup>, et qu'elle devrait s'y appliquer aussi rapidement et aussi énergiquement que possible en exigeant la restauration immédiate du système parlementaire. Le gouvernement grec doit présenter une nouvelle constitution au pays le 15 décembre prochain et il a promis de la soumettre à un référendum en 1968. L'Europe du XXème siècle possède de tristes annales en ce qui concerne les plébiscites et votre rapporteur demande instamment au Conseil de l'Atlantique nord d'user de tous les moyens de persuasion dont il dispose pour encourager le gouvernement grec à organiser dès que possible de justes et libres élections. En conclusion, deux points sont à souligner. Du point de vue politique, la Grèce est devenue un allié embarrassant : l'Occident et le peuple grec ont donc tout intérêt à voir la démocratie restaurée aussi rapidement que possible. Du point de vue stratégique, cependant, le maintien de la Grèce et de ses forces armées dans l'Alliance présente une grande valeur militaire pour l'Occident. Votre rapporteur estime que ces deux points revêtent une égale importance et il espère que, pour définir leur attitude, les pays membres de l'U.E.O. tiendront pleinement compte de l'un et de l'autre.

#### (d) Turquie

90. Depuis le coup d'Etat militaire qui a mis fin au régime Menderès, la Turquie a connu la stabilité politique. Le parti de la justice est maintenant au pouvoir et dispose au parlement d'une majorité confortable. Le parti républicain d'opposition, à la tête duquel se trouve M. Inonu, est divisé. La position actuelle de M. Demirel, à la tête du gouvernement, est donc forte. Le nouveau parti travailliste ture, de tendance communiste, ne dispose que de 14 sièges sur 450 à l'Assemblée nationale. Le gouvernement a fait de grands efforts pour réformer et développer l'économie du pays, et, malgré certains problèmes tenaces, le niveau de vie s'est élevé lentement.

91. En politique étrangère, le problème primordial auquel la Turquie doit faire face est celui de Chypre. Le gouvernement ture a agi avec une retenue notable lorsqu'il s'est agi de protéger les intérêts des Chypriotes turcs mais tant que l'avenir de Chypre restera indéterminé, tant qu'un accord acceptable à la fois pour la Grèce et pour la Turquie ne sera pas conclu, le destin de l'île et de ses habitants sera une source possible de conflit.

1. Bien que le gouvernement des Etats-Unis ait supprimé, il est vrai, son aide militaire à la Grèce.

92. Bien que la Turquie mène une politique fermement anti-communiste, elle a été récemment déçue par ses alliés qui, à ses yeux, ne lui ont pas fourni le soutien politique qu'elle était en droit d'attendre dans l'affaire chypriote. C'est peut-être cette déception, notamment, qui l'a conduite à rechercher des relations plus amicales avec l'Union Soviétique ; celle-ci, en effet, a récemment manifesté sa sympathie pour la cause de la Turquie dans cette affaire. Le gouvernement ture tente, depuis quelque temps, d'établir des relations plus étroites avec l'U.R.S.S. et certains pays d'Europe orientale. Cette tendance a été illustrée par les visites de M. Demirel en Roumanie et en Union Soviétique, et les visites en Turquie du ministre bulgare des affaires étrangères et des premiers ministres roumain et soviétique au cours des deux dernières années.

93. La Turquie entretient d'importantes forces armées qui dépendent largement de l'aide militaire américaine reçue au titre de 54 accords bilatéraux passés avec les Etats-Unis. On estime que cette aide s'élèvera à quelque 900 millions de dollars pour la période 1966-1970. Etant donné l'instabilité qui règne dans le Proche-Orient, la Turquie désire améliorer ses relations avec ses voisins. Elle veut avoir la garantie que les unités militaires américaines stationnées sur son territoire ne seront utilisées qu'autant que l'exigeront ses intérêts nationaux. Le gouvernement ture souhaiterait revoir les accords aux termes desquels les unités américaines sont stationnées en Turquie. Il voudrait notamment :

- (a) que la Turquie contrôle les bases aériennes, les radars et les rampes de lancement d'engins implantés sur son territoire ;
- (b) que le gouvernement ture puisse utiliser ces installations pour ses propres besoins ;
- (c) que soit accru le personnel ture travaillant sur les bases américaines ;
- (d) que des restrictions soient apportées aux privilèges accordés aux militaires américains en matière d'exemption de droits de douane, par exemple ;
- (e) que les tribunaux turcs soient habilités à juger les militaires américains en matière de droit civil ;
- (f) que les forces américaines stationnées en Turquie, dont l'effectif est actuellement de 30.000 hommes, soient réduites.

General Sunay, the President of Turkey, visited Washington in April 1967 to discuss proposals of this kind, but so far no changes have been agreed between the Turkish and American Governments.

94. For some time the Turkish Government has been anxious to install nuclear land-mines (atomic demolition mines) along its common frontier with the Soviet Union, to be used in the event of a Soviet invasion. The Turkish Government's proposals in this sense were discussed at the meeting of the Nuclear Planning Group held in Ankara at the end of September 1967. No decision has yet been taken on these proposals. This request for nuclear land-mines by the Turkish Government has brought to a head the feeling that has been prevalent in Turkey in recent years that its special political and defence problems have been neglected by the other members of the Alliance and that, in particular, it has not been provided with the most up-to-date weapons systems. Here the difficulty is that although the Turkish army is capable of playing an effective conventional rôle, it lacks technicians and specialists capable of operating and maintaining sophisticated weapons and equipment. Your Rapporteur therefore recommends that special attention be paid within NATO to the training of personnel in the southern flank area able to operate and maintain up-to-date military equipment and weapons.

#### (e) Syria

95. Following a coup carried out by the extremist "national leadership" group at the beginning of 1966, Dr. Yussef Zeayen resumed the premiership. The very left-wing Baath Party dominates Syrian politics. Until recently it was the only political party recognised in Syria, but the Communist Party has now legally established itself and has at least one member in the government. The new Baath Government has taken an extreme line on every major policy issue and it soon became clear that it was strongly pro-Soviet. The Soviet Government has not been slow in giving economic and technical aid to Syria for major projects, such as the construction of a giant dam and power station on the Euphrates. Other Eastern European countries, notably Czechoslovakia, have also given the new Syrian Government economic and technical assistance. As described earlier in this report, the Chinese People's Republic has taken an active interest in Syria and it has been competing with the Soviet Union for political influence.

96. The Syrian Government restored diplomatic relations with Egypt and Iraq in 1966 and a defence agreement with Egypt was signed in November 1966. This specified that aggression against one country would be aggression against the other, that joint political consultations should be held and that military operations would be carried out under the Egyptian Chief-of-Staff. Despite these formal moves towards Egypt, the Syrian leaders resent Nasser's leadership of the Arab world and continue to urge the most extreme policies against Israel and the West. This attitude provides Peking with an opportunity to increase its political influence in Syria though Chinese economic, technical and military aid is of necessity limited.

97. One of the factors which raised tension between Israel and the Arab world just before the June war was the fact that the Assifa Organisation of volunteer guerillas was raiding Israel continually from Syria. The Syrian Government made no secret of the fact that it encouraged these raids.

98. In 1965, the Syrian Government nationalised oil and fuel distributing companies, including Shell, Socony Vacuum and Esso Standard. These companies were promised compensation in the form of 15-year government bonds bearing interest at 3 %. In 1966, the Syrian Government demanded increased royalties on crude oil passing through Syria by pipeline from the Iraq Petroleum Company's Kirkuk field to the Mediterranean. The Iraq Government refused to make concessions and in December 1966 Syria seized the Iraq Petroleum Company's equipment and installations and the flow of oil was stopped. At the end of December 1966, an agreement was reached between Iraq and Syria and oil started to flow once more.

99. During the war with Israel, Syrian forces suffered considerable losses and it is thought that the Soviet Union has helped to replace aircraft, tanks and other equipment, all of Eastern European origin, which was destroyed. Since the war Soviet warships have carried out a series of manoeuvres off the Syrian coast and have, possibly in exchange for military aid, regularly used the port of Latakia. Syria has maintained an extreme political position against Israel since the war and boycotted the most recent Arab League summit meeting at Khar-

Le général Sunay, Président de la République turque, s'est rendu à Washington en avril 1967 pour discuter de ces modifications, mais les deux gouvernements ne sont parvenus jusqu'à présent, à se mettre d'accord sur aucun point.

94. Le gouvernement ture souhaiterait également installer, le long de la frontière russo-turque, des mines nucléaires (mines de démolition atomiques) qui pourraient être utilisées en cas d'invasion soviétique. Les propositions formulées par le gouvernement ture dans ce sens ont été discutées à la réunion du Groupe de planification nucléaire qui s'est tenue à Ankara à la fin de septembre 1967. Aucune décision n'a encore été prise. La requête du gouvernement ture a cristallisé le sentiment qui prévalait en Turquie depuis plusieurs années : on estime, en effet, que les problèmes politiques et militaires particuliers à ce pays ont été négligés par les partenaires de l'Alliance et que, notamment, on ne l'a pas doté des systèmes d'armes les plus modernes. La difficulté réside dans le fait que, si l'armée turque est capable de jouer un rôle efficace dans un conflit classique, elle manque des techniciens et des spécialistes nécessaires au fonctionnement et à l'entretien des armes et des matériels complexes. Votre rapporteur recommande donc de prêter, au sein de l'O.T.A.N., une attention toute particulière à la formation du personnel capable d'utiliser et d'entretenir les matériels et les armes modernes dans cette zone.

#### (e) Syrie

95. Après le coup d'Etat exécuté par l'aile extrémiste du Baas au début de 1966, le Dr. Youssef Zouayen a repris la tête du gouvernement. Le Baas, parti d'extrême-gauche, domine la politique syrienne. Jusqu'à ces derniers temps, c'était le seul parti reconnu en Syrie, mais le parti communiste possède maintenant une existence légale et dispose d'un représentant au moins dans le nouveau gouvernement. Celui-ci a adopté des positions extrêmes sur tous les problèmes politiques majeurs et il s'est bientôt avéré qu'il était fermement pro-soviétique. Le gouvernement soviétique, pour sa part, n'a pas tardé à apporter une aide économique et technique à la Syrie pour la réalisation de programmes importants, tels que la construction d'un barrage géant et d'une centrale électrique sur l'Euphrate. D'autres pays d'Europe orientale, notamment la Tchécoslovaquie, ont aussi apporté au nouveau gouvernement syrien une aide économique et technique. Comme je l'ai dit plus haut, la République populaire de Chine s'est également beaucoup

intéressée à la Syrie où elle a rivalisé avec l'Union Soviétique pour exercer une influence politique.

96. Le gouvernement syrien a rétabli les relations diplomatiques avec l'Irak et l'Egypte en 1966, et il a conclu avec cette dernière un accord militaire en novembre 1966. Cet accord spécifiait que toute agression contre l'un des deux pays serait considérée comme une agression contre l'autre, que des consultations politiques devraient avoir lieu et que les opérations militaires seraient menées sous la direction de l'état-major égyptien. Malgré ce rapprochement officiel, les dirigeants syriens supportent mal le *leadership* de Nasser dans le monde arabe et continuent de réclamer les mesures les plus extrêmes contre Israël et l'Occident. Cette attitude offre à Pékin l'occasion d'accroître son influence politique en Syrie bien que l'aide économique et militaire de la Chine soit nécessairement limitée.

97. Les raids constants de l'organisation terroriste Assifa, lancés à partir du territoire syrien, ont été l'un des facteurs de tension entre Israël et le monde arabe, juste avant la guerre de juin dernier. Le gouvernement syrien n'a pas cherché à cacher qu'il encourageait ces raids.

98. En 1965, la Syrie a procédé à la nationalisation des sociétés de distribution telles que Shell, Socony Vacuum et Esso Standard, et leur a promis, à titre de compensation, des bons du trésor à 15 ans portant intérêt à 3%. En 1966, le gouvernement syrien a exigé une augmentation des redevances sur le pétrole brut en provenance des puits de Kirkouk, appartenant à l'Iraq Petroleum Company, acheminé vers la Méditerranée par un pipeline traversant la Syrie. Le gouvernement irakien s'est refusé à toute concession et, en décembre 1966, la Syrie a procédé à la saisie du matériel et des installations de l'Iraq Petroleum Company, et a fermé le pipeline. A la fin décembre 1966, un accord a été conclu entre l'Irak et la Syrie et le pétrole s'est remis à couler.

99. Pendant la guerre contre Israël, les forces syriennes ont subi d'énormes pertes : l'Union Soviétique a contribué au remplacement des avions, des chars et des matériels divers qui avaient été détruits. Depuis la guerre, des navires soviétiques ont effectué une série de manœuvres au large des côtes syriennes et ont régulièrement utilisé le port de Lattaquié en échange, peut-être, d'une aide militaire. La Syrie, pour sa part, est restée extrêmement hostile à l'égard d'Israël. Elle a boycotté le sommet de la Ligue arabe qui s'est tenu récemment à Khartoum car elle ne voulait

toum as it did not wish to go along with the more moderate approach to Israel of some of the other Arab States.

**(f) Lebanon**

100. The Lebanon is among the Arab States which are friendly to the West. It has solved the delicate problem of balancing its Christian and Moslem peoples and has achieved greater internal political stability than practically any other Arab State. According to a tacit agreement Christians fill six-elevenths of public posts while Moslems fill the other five-elevenths. The internal balance of Christians and Moslems makes for a policy of restraint in the Lebanon's external relations.

101. Although the Lebanon is an Arab State and, as such, gave moral support to the Arab side against Israel during the June war, its many traditional links with the West and its economic prosperity led it to adopt an attitude of virtual non-intervention in the war. It has, however, a keen interest in the solution of the Palestine refugee problem since 160,000 out of its population of under two million are Arab refugees. Mr. Hakim, the Lebanese Foreign Minister, put forward a proposal for the General Assembly of the United Nations on 6th October 1967 by which the withdrawal of Israeli forces from the positions occupied by them in June "can be followed by the establishment of peaceful conditions guaranteeing the renunciation of the use of force and the security of all States in the region". At the Khartoum meetings of the Arab League, the Lebanese Government has worked for a political solution to the Middle East problem and has acted as a moderating influence.

102. The Lebanon has no expansionist aims and in view of its concentration on economic development it could, together with Israel, Libya, Tunisia and Morocco, constitute an important element of stability for the future in the Mediterranean and Arab worlds. The Lebanese economy owes much to booming tourism, but Lebanon also derives wealth from its traditional rôle of being the banker of the Arab world.

**(g) Israel**

103. In the war against Egypt and other Arab States in June 1967, Israel emerged as the clear-cut victor. Militarily, it registered convincing victories over Egyptian, Jordanian and Syrian forces. Strategically, it greatly strengthened its

previously vulnerable geographical situation by gaining control of the Syrian hill country dominating much of its north eastern agricultural lands, by occupying the Gaza Strip and the west bank of Trans-Jordan and by securing its sea passage to the Red Sea through the occupation of the Straits of Tiran. The conflict between Israel and the Arab States will not be resolved, however, until there is a political settlement involving :

- (a) the recognition of the State of Israel and its frontiers by the Arab States ;
- (b) the securing of Israel's navigation rights through the Gulf of Akaba into the Red Sea ;
- (c) freedom of navigation for Israeli boats and cargoes destined for Israel through the Suez Canal ;
- (d) a satisfactory solution to the Palestine refugee problem ;
- (e) the status of Jerusalem and access to the holy places.

104. On the first three points concessions will have to be made by the Arab States to Israel if a political agreement is to be reached. Israel will, on the other hand, have to pay attention to the problem of Palestinian refugees, without which no lasting political settlement is possible. Another important factor is that it is clearly in the interest of the West for the Suez Canal to be reopened as soon as possible. The reopening of the Canal can, however, only follow a peace settlement. In these circumstances the member States of WEU should urge the opening of direct negotiations between Israel and the Arab States as a matter of urgency.

105. Until a political agreement is reached Israel is in a strong position arising out of its occupation of large areas of Syrian, Jordanian and Egyptian territory. This occupation does, however, pose considerable problems to Israel. If Israel continues to occupy areas of land with a high Arab population, it will be faced with the predicament of treating the Arab inhabitants of these areas as second-rate citizens with limited political and social rights, which would merely exacerbate existing tensions and risk provoking another Israel-Arab conflict, or fully absorb the Arabs into the State of Israel giving them full and equal rights with Israeli citizens. This second course would, particularly in view of the high

pas s'associer aux prises de position plus modérées de certains autres pays frères.

**(f) Liban**

100. Le Liban fait partie des Etats arabes amis de l'Occident. Il a résolu le délicat problème de l'équilibre entre les populations chrétienne et musulmane et jouit, de ce fait, d'une stabilité politique supérieure à celle de tout autre pays arabe. Par accord tacite, les Chrétiens détiennent les six onzièmes et les Musulmans les cinq onzièmes des postes disponibles dans la fonction publique. L'équilibre réalisé entre chrétiens et musulmans l'incite également à adopter une politique modérée dans ses relations extérieures.

101. Bien que le Liban soit un Etat arabe et, qu'il ait, à ce titre, apporté son appui moral à la cause arabe, les nombreux liens qui l'unissent traditionnellement à l'Occident et la prospérité économique qu'il connaît, l'ont incité à adopter une attitude voisine de la non-intervention dans le récent conflit. Il s'intéresse pourtant vivement à la solution du problème des réfugiés palestiniens puisque, pour une population de moins de deux millions, il compte 160.000 réfugiés arabes. M. Hakim, Ministre libanais des affaires étrangères, a soumis à l'Assemblée générale des Nations Unies, le 6 octobre 1967, une proposition selon laquelle le retrait des forces israéliennes des positions qu'elles occupaient en juin « peut être suivi de l'établissement de conditions de paix garantissant la renonciation à l'usage de la force et la sécurité de tous les Etats de la région ». Lors des réunions de Khartoum, le gouvernement libanais s'est efforcé de faire aboutir une solution politique du problème du Proche-Orient et a exercé une influence modératrice.

102. Le Liban n'a pas de visées expansionnistes, et comme il se consacre à son développement économique, il pourrait, avec Israël, la Libye, la Tunisie et le Maroc, constituer un élément de stabilité important pour l'avenir du monde arabe et méditerranéen. L'économie libanaise doit beaucoup au tourisme, mais tire aussi sa prospérité du rôle traditionnel qu'exerce le pays en tant que banquier du monde arabe.

**(g) Israël**

103. Dans la guerre qu'il a menée contre l'Egypte et les autres pays arabes en juin 1967, Israël est apparu comme le vainqueur incontestable. Du point de vue militaire, il a enregistré deux victoires décisives sur les armées égyptien-

nes, jordaniennes et syriennes. Du point de vue stratégique, il a grandement renforcé sa situation géographique, auparavant vulnérable, en s'assurant le contrôle de la région montagneuse de Syrie qui domine une grande partie de ses terres arables du nord-est, en occupant la bande de Gaza et la Cisjordanie et en s'assurant un accès à la Mer Rouge par l'occupation du Détroit de Tiran. Toutefois, le conflit entre Israël et les Etats arabes ne sera réglé que lorsqu'on sera parvenu à un règlement politique comportant :

- (a) la reconnaissance, par les Etats arabes de l'Etat d'Israël et de ses frontières ;
- (b) la garantie pour Israël du droit de navigation dans le golfe d'Akaba et l'accès à la Mer Rouge ;
- (c) la liberté de passage, dans le Canal de Suez, pour les navires israéliens et les marchandises destinées à Israël ;
- (d) une solution satisfaisante au problème des réfugiés palestiniens ;
- (e) l'accès aux Lieux saints et le statut de Jérusalem.

104. Sur les trois premiers points, les Etats arabes devront faire des concessions à Israël s'ils veulent parvenir à un accord politique. Israël, en revanche, devra se préoccuper du problème des réfugiés palestiniens sans lequel aucun règlement politique durable n'est possible. Pour l'Occident, il importe également que la circulation dans le Canal de Suez reprenne aussi rapidement que possible. La réouverture du canal ne pourra intervenir, cependant, qu'après le règlement de paix. Dans ces conditions, les pays membres de l'U.E.O. doivent insister pour que s'ouvrent, de toute urgence, des négociations directes entre Israël et les Etats arabes.

105. En attendant, Israël se trouve en position de force, étant donné qu'il occupe une partie importante des territoires syrien, jordanien et égyptien. Cette situation lui pose cependant de grands problèmes. Si l'occupation se poursuit, Israël se trouvera placé, du fait de l'importance de l'élément arabe, devant l'alternative suivante : soit traiter les populations arabes de ces régions comme des citoyens de seconde zone jouissant de droits politiques et sociaux limités, ce qui ne ferait qu'exacerber les tensions existantes et risquerait de provoquer un nouveau conflit ; soit absorber complètement les Arabes dans l'Etat d'Israël en leur accordant exactement les mêmes droits qu'aux citoyens israéliens. L'adop-

Arab birth-rate, mean that in a short period of time Arabs would outnumber people of Jewish stock in an enlarged Israel.

106. Although it is difficult to imagine the Israeli Government relinquishing its control over certain key strategic areas annexed during the war, it is probable that Israel will have to withdraw from the non-strategic areas in the Sinai and Cisjordania if an agreement with the Arab States is to be reached: such a course would also seem to be in the best long-term interests of Israel. In an eventual agreement some of the areas at present occupied by Israel, notably the Sinai, could be demilitarised.

107. Mr. Eban, Foreign Minister of Israel, has recently proposed, at the September session of the Assembly of the Council of Europe, that while "completely respecting the sovereignty of individual States and the rich diversity of the region" a new vision of peaceful co-operation could spring up in the Mediterranean and that an economic union might be formed between Israel, Lebanon and Jordan. General Eisenhower has proposed that Israel, Egypt and Jordan should, with the help of nuclear reactors provided by the West, join together to develop the water resources of that area through desalinisation of sea water. Fifty-three senators have tabled a resolution supporting this plan in the United States Senate but the Administration is seemingly divided in its approach to the scheme on the grounds that it is a "Republican plan". Mr. Eban himself has referred to his own plan as being perhaps "Utopian". Your Rapporteur is convinced that it is only through joint economic action and the creation of common economic and social interests that lasting peace can be achieved in the Mediterranean area and the Middle East. He does not consider, however, that the proposals made by Mr. Eban or General Eisenhower are in a sufficiently wide political and institutional framework, although they provide an impetus towards the direction in which action should be taken. New proposals based on the experience of the European Coal and Steel Community, which helped to solve the age-old rivalry of Germany and France, and on Europe's co-operation with the United States in carrying through the Marshall Plan, are set out in the conclusions.

108. Since the June war France has placed an embargo on arms deliveries to Israel and the United States suspended arms shipments to the

Middle East, for several months, though it will apparently deliver 48 Skyhawk jet bombers ordered by Israel before the war.

109. Before the June war inflation and unemployment were Israel's two main problems. Now Israel is faced by vast new problems concerning the territory it has occupied since the war which contains more than a million Arab inhabitants. Even before the six-day war Israel's relations with the Warsaw Pact countries were not very good. As a consequence of the war Israel's contacts with these countries have deteriorated sharply and its diplomatic relations with most of them have been severed. Israel has no formal treaty or institutional relations with the West but by virtue of its industry, its way of life and the origin of most of its people Israel is characteristically a western country. The hostility of the Soviet Union and the Eastern European communist countries towards Israel has thrown it into even greater co-operation with the West than in the past, and the outstanding complaint of the Arab nationalist leaders against Israel is that it is an out-post of the western world.

#### *(h) United Arab Republic*

110. Egypt's military strength was largely destroyed during the June war with Israel. In particular, the Egyptian airforce suffered very heavy losses and its armour also suffered heavily in the Sinai desert. Since the war, the Soviet Union has made great efforts to replace Egypt's losses. It is estimated that about 80 % of the aircraft and armour destroyed has been replaced. It is important to note though that new aircraft supplied to Egypt by the Soviet Union are primarily of interceptor-fighter type, which means that they can only play a limited offensive rôle. The Soviet Union has also supplied Egypt with extremely sophisticated rocketry, including the Styx surface-to-surface missile which is more advanced than any comparable western missile.

111. The price of Soviet military aid to Egypt has been a high one. Whereas before the June war the Egyptian Government was careful to limit the number of Russian military and technical advisers who accompanied Soviet arms shipments to a minimum and preferred to rely on German technicians, the new deliveries of Russian arms have been accompanied by large numbers of Soviet advisers and technicians. Further, the "friendly visit" paid by warships of the Soviet fleet to Port Said and Alexandria at the



tion de la seconde formule signifierait qu'à brève échéance, en raison notamment du taux élevé de natalité, la population arabe deviendrait plus nombreuse que la population d'origine juive dans le nouvel Etat d'Israël.

106. Bien que l'on imagine mal qu'Israël abandonne le contrôle de certaines régions annexées pendant la guerre, il devra probablement se retirer des régions non stratégiques du Sinaï et de Cisjordanie s'il veut parvenir à un accord avec les Etats arabes. Ce faisant, il agira probablement au mieux de ses intérêts à long terme. Aux termes d'un accord éventuel, certaines zones occupées actuellement par Israël, notamment le Sinaï, pourraient être démilitarisées.

107. M. Eban, Ministre israélien des affaires étrangères, a évoqué en septembre dernier, devant l'Assemblée consultative du Conseil de l'Europe, la possibilité d'une nouvelle coopération pacifique en Méditerranée, qui « respecterait pleinement les souverainetés nationales et l'extrême diversité de la région », et il a proposé la création d'une union économique englobant Israël, le Liban et la Jordanie. Le général Eisenhower a suggéré, pour sa part, qu'Israël, l'Egypte et la Jordanie se groupent pour développer, à l'aide de réacteurs nucléaires fournis par l'Occident, les ressources en eau de cette région par le dessalement de l'eau de mer. Cinquante-trois sénateurs ont déposé une motion en faveur de ce plan au Sénat américain, mais l'Administration semble avoir des vues partagées étant donné qu'il s'agit d'un « plan républicain ». M. Eban a dit de son propre plan qu'il était peut-être « utopique ». Votre rapporteur est convaincu que la Méditerranée et le Proche-Orient ne connaîtront une paix durable que grâce à la création d'intérêts économiques et sociaux communs. Toutefois, il ne pense pas que les propositions de M. Eban et du général Eisenhower s'insèrent dans un cadre politique et institutionnel suffisamment large, bien qu'elles montrent la voie à suivre. On trouvera, dans les conclusions, de nouvelles propositions, fondées sur l'expérience de la Communauté Européenne du Charbon et de l'Acier qui a contribué à mettre fin à la rivalité traditionnelle entre la France et l'Allemagne, et sur la coopération entre l'Europe et les Etats-Unis dans l'exécution du Plan Marshall.

108. Depuis la guerre de juin dernier, la France a mis l'embargo sur les fournitures d'armes à destination d'Israël et les Etats-Unis ont suspen-

du, pendant quelques mois, leurs envois d'armes dans le Proche-Orient, bien qu'ils livreront probablement les 48 bombardiers à réaction Skyhawk commandés par Israël avant la guerre.

109. Avant le récent conflit, deux problèmes importants se posaient à Israël : l'inflation et le chômage. Aujourd'hui de nouveaux problèmes ont surgi dans les territoires qu'il occupe militairement et qui contiennent plus d'un million d'Arabes. Avant la guerre, les rapports entre Israël et les pays du Pacte de Varsovie étaient loin d'être excellents ; ils se sont détériorés depuis et Israël a rompu les relations diplomatiques avec la plupart d'entre eux. Il n'a conclu officiellement aucun traité et n'entretient aucun rapport d'ordre institutionnel avec l'Occident, mais en raison de son industrie, de son genre de vie et de l'origine de la majeure partie de sa population, Israël est manifestement un pays occidental. L'hostilité de l'Union Soviétique et des pays d'Europe orientale à son égard l'a conduit à coopérer plus étroitement encore avec l'Occident, et le principal grief des dirigeants nationalistes arabes est qu'il constitue pour eux un avant-poste du monde occidental.

#### (h) République Arabe Unie

110. La puissance militaire égyptienne a été très éprouvée pendant la guerre contre Israël. L'aviation égyptienne, en particulier, a subi de très lourdes pertes et les blindés ont également beaucoup souffert dans le Désert du Sinaï. Depuis la guerre, l'Union Soviétique a fait de gros efforts pour compenser les pertes égyptiennes. On estime que les avions et les blindés détruits ont été remplacés à 80%. Il importe de noter que les nouveaux appareils soviétiques fournis à l'Egypte sont avant tout des intercepteurs, ce qui signifie qu'ils ne peuvent jouer qu'un rôle offensif limité. L'Union Soviétique a également fourni à l'Egypte des fusées extrêmement perfectionnées et notamment l'engin sol-sol Styx, plus moderne que les engins occidentaux du même ordre.

111. L'Egypte a payé très cher cette aide militaire soviétique. Alors qu'avant la guerre, le gouvernement égyptien prenait soin de réduire au minimum le nombre des conseillers militaires et techniques russes accompagnant les envois d'armes soviétiques et préférait faire appel à des techniciens allemands, les nouvelles livraisons soviétiques étaient accompagnées d'un grand nombre de conseillers et de techniciens. De plus, les « visites amicales » d'unités de la flotte soviétique à Port-Saïd et à Alexandrie au moment de la

time of the Middle East crisis has now developed into what appears to be the permanent use by Soviet warships of the port facilities of both Port Said and Alexandria.

112. In effect, the delicate balancing game which President Nasser played between East and West before the June war has now ended. This has been replaced by a situation in which the Egyptian Government appears to be almost completely dependent on the Soviet Union, a result which was probably neither desired nor expected by the Egyptian leaders.

113. The closure of the Suez Canal has, as described earlier in the report, severely affected western shipping and particularly imports into Western Europe of oil from the Arabian peninsula and the Persian Gulf. It is also clear that this closure has cut off Egypt's main single source of revenue. Egypt's situation has, however, been improved by the decision taken at the second of the two meetings of the Arab League held in Khartoum in the autumn, by which the richer Arab States — Saudi Arabia, Kuwait and Libya — agreed to provide Egypt with \$266 million to replace dues from the Suez Canal in order to allow Egypt to withstand economic pressure and to negotiate with some margin of manoeuvre. If these Arab States really implement this agreement and continue to provide economic aid to Egypt this might permit the Egyptian Government to keep the Suez Canal closed indefinitely, though Israel, which controls the east bank of the Canal, must also agree to its reopening, and the Israeli Government has in fact offered to negotiate a reopening before concluding a full settlement with the Arab States. The grave economic situation of the country, which has now become its main problem, has been worsened by the drying up of tourism as a major source of revenue and also by the decline of Egyptian cotton sales.

114. No consideration of Egypt's impact on Mediterranean security would be complete without a reference to Radio Cairo. The "Voice of the Arabs" has been used over a period of years by the Egyptian Government to build up a picture of President Nasser and Egypt as the leaders of the pan-Arab world against the common enemy Israel, and with the aim of rallying the peoples of the Arab countries behind Egyptian leadership. It has consistently and systematically poisoned the atmosphere of Middle East politics. Your Rapporteur considers that the ending of inflammatory propaganda

broadcasting should be one of the elements of a political settlement in the Middle East.

#### (i) *Libya*

115. Libya is one of the richer countries on the southern shore of the Mediterranean. Before the June crisis it exported some 1,700,000 barrels of oil a day. Exports have increased since June on account of the closure of the Suez Canal, and are now running at the rate of about 2 million barrels a day. In the past, the Libyan Government has offered a 6.5 % discount to oil companies on each barrel of crude oil produced in Libyan fields, but in October 1967 the Libyan Government abolished this discount, which should considerably increase its revenue.

116. Under King Idris, Libya has maintained a moderate policy and is friendly to the West. Nevertheless, the government is circumscribed in its foreign policy by the strong basic feeling of pan-Arabism which exists among the people, and the enthusiasm for President Nasser which exists among younger people. These feelings were demonstrated by violent anti-American and anti-British riots which occurred in Libya at the time of the June war. It is far from certain that Prince Hassan, who is due to inherit the throne, will manage to maintain the cohesion of the different groups of the people when he succeeds his uncle whose rule is based on considerable personal popularity.

117. The United States has maintained a large and important air base at Wheelus Camp in Libya. The British have maintained two military bases in Cyrenaica. The Libyan Government has asked the American and British Governments to withdraw their forces from Libya, and negotiations concerning these withdrawals have been in progress. The withdrawal of British forces from Libya would not, in itself, be serious since the two British bases are small and are merely used for training purposes. The closure of the Wheelus Camp would be more serious, this being of considerable strategic importance. There is also the danger that if British and American forces were entirely withdrawn from Libya this sparsely populated but rich country with its considerable oil resources would provide an irresistibly tempting bait for President Nasser. Rumours of a prospective Egyptian coup in Libya have, indeed, been current in recent months.

crise du Proche-Orient semblent s'être transformées en une utilisation permanente des installations techniques de ces deux ports.

112. En effet, l'équilibre subtil maintenu par le Président Nasser entre l'Est et l'Ouest avant la guerre de juin dernier est maintenant rompu. Il a fait place à une situation dans laquelle le gouvernement égyptien semble être pratiquement sous la coupe de l'Union Soviétique, ce que n'escomptaient ni ne souhaitaient probablement les dirigeants égyptiens.

113. Comme je l'ai dit plus haut, la fermeture du Canal de Suez a sérieusement désorganisé la navigation occidentale et, notamment, les importations pétrolières de l'Europe occidentale en provenance de la péninsule arabique et du Golfe Persique. Il est également évident que cette fermeture a enlevé à l'Égypte sa principale source de revenus. Cependant, la situation du pays s'est trouvée améliorée par la décision prise à Khartoum, cet automne, par les pays arabes les plus riches — Arabie Séoudite, Koweït et Libye — de fournir 266 millions de dollars à l'Égypte pour compenser la perte des droits provenant du Canal de Suez, afin de lui permettre de résister aux pressions économiques et de disposer, dans les négociations, d'une certaine marge de manœuvre. La poursuite de cette aide économique pourrait donc permettre au gouvernement égyptien de clore indéfiniment le Canal de Suez. Rappelons cependant qu'Israël, qui contrôle la rive orientale du canal, doit, lui aussi, être d'accord sur sa réouverture, et que le gouvernement israélien a même offert de négocier sur ce point avant de s'attaquer au règlement d'ensemble avec les pays arabes. La situation économique de l'Égypte, qui est maintenant son problème majeur, s'est aggravée du fait de la disparition du tourisme qui constituait une source de revenus importante, et de la baisse des exportations de coton.

114. Un examen de l'influence de l'Égypte sur la sécurité de la Méditerranée ne saurait être complet sans une référence à la radio du Caire. La « Voix des Arabes » a été utilisée, pendant un certain nombre d'années, par le gouvernement égyptien pour représenter le Président Nasser et l'Égypte comme les leaders du monde panarabe dans sa lutte contre l'ennemi commun, Israël, et pour rallier les peuples arabes sous la bannière égyptienne. Elle a, constamment et systématiquement, empoisonné l'atmosphère politique dans le Proche-Orient. Votre rapporteur estime que la suppression de cette propagande incendiaire doit

être l'un des éléments du règlement politique dans cette région.

#### (i) Libye

115. La Libye est l'un des pays les plus riches des rives méridionales de la Méditerranée. Avant la crise de juin dernier, elle exportait environ 1.700.000 barils de pétrole par jour. Les exportations ont augmenté depuis juin en raison de la fermeture du Canal de Suez et ont maintenant atteint le rythme de 2 millions de barils par jour environ. Auparavant, le gouvernement libyen consentait aux sociétés pétrolières une ristourne de 6,5 % sur chaque baril de pétrole brut. Cette ristourne a été supprimée en octobre 1967, ce qui devrait augmenter considérablement les revenus du pays.

116. Sous le règne du roi Idris, la Libye a mené une politique modérée et entretenu des rapports amicaux avec l'Occident. Néanmoins, le gouvernement est gêné en politique étrangère par les sentiments profondément panarabes de la population et l'enthousiasme de la jeunesse pour le Président Nasser. Ces sentiments se sont exprimés par les violentes manifestations anti-américaines et anti-britanniques qui se sont produites en Libye pendant le conflit israélo-arabe. Il est loin d'être certain que l'héritier présomptif, le Prince Hassan, parviendra à maintenir la cohésion des différents groupes de population quand il succédera à son oncle dont le gouvernement est fondé sur un prestige personnel considérable.

117. Les Etats-Unis ont conservé une importante base aérienne à Wheelus Camp en Libye et les Britanniques deux bases militaires en Cyrénaïque. Le gouvernement libyen a demandé aux deux pays de retirer leurs forces de Libye, et des négociations ont été engagées à cet effet. Le retrait des forces britanniques de Libye ne serait pas grave en soi étant donné qu'il s'agit de petites bases utilisées simplement à des fins d'entraînement. La fermeture de Wheelus Camp le serait davantage car l'importance stratégique de cette base est considérable. Le départ des forces américaines et britanniques de ce pays faiblement peuplé mais extrêmement riche en pétrole pourrait également constituer, pour le Président Nasser, une proie à laquelle il ne saurait résister. Des rumeurs ont effectivement couru, ces derniers mois, concernant les possibilités d'une intervention égyptienne en Libye.

**(j) Tunisia**

118. President Bourguiba is the leader of the more moderate Arab countries in the Mediterranean basin. In 1965 the Tunisian Government already suggested that the Arab countries should come to terms with the political reality of Israel's existence. At the first of the two recent Arab League meetings at Khartoum, Mr. Mongi Slim was largely responsible, with the help of the Moroccan delegation, for moderating the whole tone of the meeting.

119. Although the Tunisian economy is developing more successfully than that of Algeria, notably with the development of tourism, there is considerable discontent concerning the political régime among students and amongst those who look to Colonel Boumédiène and Algeria for a lead in social and political requirements. Tunisia receives important sums of financial aid from France (\$20 million in 1965) and the United States (\$54 million in 1965).

120. As a friend of the West and as an opponent of the "progressive" pan-Arab views shared by Egypt and Algeria, Tunisia is uneasy about the present military build-up in Algeria. It is thought that Colonel Boumédiène wishes to complete the Algerian revolution by spreading it to Morocco and Tunisia. Thus, there is a state of uneasy tension involving Algeria and its two Mediterranean neighbours.

121. The former French naval base of Bizerta, in a key position on the southern shore of the Mediterranean, would offer a rich prize to the Soviet Union if, in any possible contingency, it were to fall into its hands.

**(k) Algeria**

122. If the Israel war resulted in a heavy blow to President Nasser's prestige, it greatly increased the standing of Colonel Boumédiène in the Arab and Mediterranean world. By his uncompromising and extremist position, Boumédiène emerged as a rival to Nasser for the leadership of the pan-Arab movement. Since the war the Soviet Union has given considerable military assistance to Algeria despite the fact that Algerian losses were light compared with those of Egypt, and, in particular, the Algerian airforce now constitutes a considerable potential military threat to the two moderate States of Morocco and Tunisia.

123. Russian influence in Algeria has been increased by means of military and technical advisers and it is reported that the Algerian airforce is now trained, not in French, nor in Arabic, but in Russian.

124. The border dispute between Algeria and Morocco is a potential threat to Mediterranean security. There is a long and complicated history of border problems between Algeria and Morocco, but after the Treaty of Fez creating a French Protectorate over Morocco in 1912, the question of boundaries became meaningless since both Algeria and Morocco were under French control. The French Government established a new frontier, known as the "Trinquet line" in 1934. After the second world war the newly independent States inherited the boundaries of the French colonial period, and Morocco contested its southern frontier. Some of the richest iron ore deposits of the world, those of Gara Djebilet, are to be found in the area of the border dispute. The estimated 1,000 million tons of iron ore, which has a high iron content, could be exploited by open-cast mining and the ore could be transported to the Atlantic coast which is only 230 miles away. Because of the troubled political situation there has been no exploitation of the iron ore since 1964. If Algeria is regarded as the legal successor of the French State the iron ore deposits belong to it. The Moroccans, however, put forward historical, ethnic and geographical arguments in favour of their claims.

125. Despite the extreme position in international affairs adopted by Colonel Boumédiène's Government, Algeria continues to receive economic aid from France. Nonetheless, and possibly because of political reasons, French economic aid to Algeria is diminishing from year to year. In 1963 it totalled F. 1,050 million, in 1964 F. 950 million, in 1965 F. 697 million and in 1966 it dropped to F. 615 million. The former Algerian quota of 14.2 million hectolitres of wine guaranteed on the French market has also been reduced, and for 1968 the quota is fixed at 7 million hectolitres with no guarantees for the years ahead. It is only in sales of petrol, natural gas and wheat that Algerian exports to France are increasing. For energy resources, France leans heavily on its imports from Algeria. The exploitation of oil and natural gas in Algeria is carried out jointly by the French and Algerian Governments which share the costs of this work. Until 1962, Algeria was part of metropolitan France and its exports into EEC countries

**(j) Tunisie**

118. Le Président Bourguiba est le leader des pays arabes modérés du bassin méditerranéen. En 1965, le gouvernement tunisien avait déjà proposé que les pays arabes acceptent la réalité politique qu'est l'existence d'Israël. Lors de la première réunion de la Ligue arabe à Khartoum, M. Mongi Slim a beaucoup fait, avec l'aide de la délégation marocaine, pour modérer le ton des débats.

119. Bien que le développement de l'économie tunisienne soit plus satisfaisant que celui de l'économie algérienne, notamment en matière de tourisme, le régime politique suscite un grand mécontentement parmi les étudiants et parmi ceux qui tournent leurs regards vers le colonel Boumédiène et l'Algérie pour les guider dans le domaine des réformes sociales et politiques. La Tunisie reçoit une aide financière importante de la France (20 millions de dollars en 1965) et des Etats-Unis (54 millions de dollars en 1965).

120. En tant qu'amie de l'Occident et adversaire des vues panarabes « progressistes » de l'Egypte et de l'Algérie, la Tunisie éprouve une inquiétude particulière devant le réarmement algérien. On pense que le colonel Boumédiène souhaite compléter la révolution algérienne en l'étendant au Maroc et à la Tunisie. Aussi existe-t-il un état de tension et de malaise entre l'Algérie et ses deux voisins méditerranéens.

121. L'ancienne base navale française de Bizerte qui occupe une position clé en Méditerranée serait une prise intéressante pour les Soviétiques si jamais elle venait à tomber entre leurs mains.

**(k) Algérie**

122. Si la guerre contre Israël a porté un coup sérieux au prestige du Président Nasser, elle a grandement renforcé la position du colonel Boumédiène dans le monde arabe et dans la Méditerranée. Son extrémisme et son intransigeance l'ont fait apparaître comme le rival de Nasser pour le *leadership* du mouvement panarabe. Depuis la guerre, l'Union Soviétique a apporté à l'Algérie une aide militaire considérable, bien que les pertes algériennes aient été légères en comparaison des pertes égyptiennes, et l'aviation algérienne, notamment, constitue maintenant, à l'état latent, une menace militaire sérieuse pour les deux pays modérés que sont le Maroc et la Tunisie.

123. L'influence des Russes en Algérie s'est accrue par l'intermédiaire des conseillers militaires et techniques et la langue utilisée par l'aviation algérienne à l'entraînement serait non pas le français ni l'arabe, mais le russe.

124. Le différend frontalier entre l'Algérie et le Maroc est une menace latente pour la sécurité de la Méditerranée. L'histoire des problèmes de frontières entre l'Algérie et le Maroc est longue et compliquée, mais après le Traité de Fez faisant du Maroc un protectorat français en 1912, la question devint sans objet puisque l'Algérie et le Maroc étaient l'une et l'autre sous contrôle français. Le gouvernement établit en 1934 une nouvelle frontière connue sous le nom de « ligne Trinquet ». Après la seconde guerre mondiale, les Etats ayant accédé à l'indépendance héritèrent des frontières de la période coloniale française et le Maroc contesta sa frontière méridionale. C'est dans la région en litige que se trouve l'un des gisements de fer les plus riches du monde, celui de Gara Djebilet. On pourrait exploiter à ciel ouvert le gisement estimé à 1 milliard de tonnes et de forte teneur en fer. Le minerai pourrait être transporté jusqu'à la côte atlantique qui ne se trouve qu'à 370 km. Etant donné les aléas de la situation politique, l'exploitation a cessé depuis 1964. Si l'on considère l'Algérie comme le successeur légal de l'Etat français, le gisement doit lui appartenir. Les Marocains, cependant, font valoir des arguments d'ordre historique, ethnique et géographique en faveur de leurs revendications.

125. En dépit de la position extrême adoptée par le gouvernement du colonel Boumédiène dans les affaires internationales, l'Algérie continue de recevoir une aide économique de la France. Néanmoins, et peut-être, pour des raisons d'ordre politique, l'aide économique de la France à l'Algérie diminue d'année en année. Elle s'élevait à 1.050 millions de francs en 1963, à 950 millions en 1964, à 697 millions en 1965, et elle est tombée à 615 millions en 1966. Le contingent de vins d'Algérie dont l'exportation était garantie sur le marché français, et qui était à l'origine de 14,2 millions d'hectolitres, a été également réduit ; il a été fixé à 7 millions d'hectolitres pour 1968, sans garantie pour les années suivantes. Seules les exportations de pétrole, de gaz naturel et de blé vers la France sont en augmentation. Jusqu'en 1962, l'Algérie faisait partie de la France métropolitaine et ses exportations vers les pays de la C.E.E. étaient soumises au même régime que celles venant d'un pays membre. En 1962, elle a accédé à l'indépendance, mais ses

were treated as if they came from a member country. Since 1962, when Algeria became independent, Algerian exports to EEC countries have continued to receive the same privileged treatment as before although there is no legal basis for this. Here, the question arises of whether it is in the interest of the western world to continue to give such favourable treatment to a country which shares and puts into practice the anti-western policy of the Soviet Union.

126. As far as the naval and submarine base at Mers-el-Kébir is concerned, whatever the wishes of the Algerian Government, your Rapporteur considers that if the Soviet Government were to demand the use of this base for its Mediterranean fleet it would be very difficult for Colonel Boumédiène to refuse such a request. Even though Algeria is not as dependent on the Soviet Union as Egypt, it is now leaning heavily on Moscow for military aid, so that it would be hard to refuse the Russians a *quid pro quo*. Your Rapporteur thus considers that Mers-el-Kébir, when it is handed over to Algeria by France, may well become a Soviet naval base<sup>1</sup>. If this were the case, the Soviet Union will have succeeded in a very short space of time in building up, not only a permanent fleet in the Mediterranean, but a group of bases at both ends of this sea to provide all the facilities required by its warships.

#### (1) Morocco

127. Like Tunisia, Libya and the Lebanon, Morocco is basically friendly to the West. In the last few years it has been ruled by King Hassan without a parliament. This political situation has led to a certain degree of internal political unrest and has enabled the appeal of Colonel Boumédiène as a "progressive" leader to grow among the disaffected. Morocco's main problem is its border dispute with Algeria which has already been examined in the section on Algeria. Morocco, like Tunisia, is worried by the build-up of Algerian military forces though it has a well equipped army and airforce.

128. Economically Morocco is comparatively industrialised. 70 % of its gross national product is industrial and 30 % of its working population

is employed in industry. It exports phosphates, iron ore, petroleum oil, cobalt, potash, copper, zinc and lead. After France and Algeria, Morocco rivals Italy for third place among the world's wine-exporting countries. But the economic development of Morocco is threatened by the fact that its population is increasing by 3.2 % each year, which represents the highest population rate of increase in North Africa and one of the highest in the world. Morocco receives considerable sums of aid from France (\$40 million in 1965) and the United States (\$51 million in 1965).

#### (m) Gibraltar

129. Gibraltar holds a key position of strategic importance dominating as it does the western entry to the Mediterranean. It is essential for western security that Gibraltar with its fortress, airport and harbour facilities, remain under the control of a friendly power. With the run-down of Malta as a British naval base, it is all the more important that the Alliance can count on Gibraltar remaining British.

130. Since the second world war, General Franco's Government has lost no opportunity of raising the question of Gibraltar before the United Nations. In 1950, Britain revised the political status of this Crown Colony and established a local government with a legislative chamber. The Spanish Government claimed that this was "a trick to fool the United Nations".

131. Spanish public opinion has been continually stirred up by demonstrations calling for the return of Gibraltar to Spain. The British Government has opposed all such proposals. In 1962 Gibraltar was considered by the United Nations Committee on Decolonisation, before which the Spanish Government denounced the continued British presence in Gibraltar as "a cancer in the flesh of Spain". The United Nations Committee resumed its consideration of this question in 1964 but with no positive results. More recently, there has been a series of incidents, including the closing of the Spanish Consulate, the imposition of restrictions on British planes landing at Gibraltar and on travel between Gibraltar and Spain. The frontier between Gibraltar and Spain is closed for vehicles and goods.

1. Both the Algerian and Soviet Governments have denied rumours to this effect, and the French Government has emphasised that it is retaining the use of the nearby airbase at Bou-Sfer until 1975.

exportations vers les pays de la C.E.E. ont continué de jouir du même traitement privilégié, bien que cette préférence ne repose sur aucune base juridique. Il s'agit donc de savoir s'il est de l'intérêt du monde occidental de continuer à accorder ce traitement de faveur à un pays qui partage et met en pratique la politique anti-occidentale de l'Union Soviétique.

126. En ce qui concerne la base navale et sous-marine de Mers-el-Kébir, votre rapporteur estime que, quoi qu'en pense le gouvernement algérien, il serait très difficile au colonel Boumédiène d'en refuser l'utilisation par la flotte soviétique de la Méditerranée si la demande lui en était faite. Même si elle n'est pas aussi tributaire de l'Union Soviétique que l'Egypte, l'Algérie dépend maintenant beaucoup de Moscou pour l'aide militaire, si bien qu'il lui serait difficile de refuser ce service aux Russes. Votre rapporteur est donc d'avis que Mers-el-Kébir, lorsqu'elle sera rendue à l'Algérie par la France, pourrait fort bien devenir une base soviétique<sup>1</sup>. S'il en était ainsi, l'Union Soviétique serait parvenue, en très peu de temps, à établir, en Méditerranée, non seulement une flotte permanente, mais également, à chaque extrémité, un groupe de bases susceptibles de fournir à ses navires de guerre toutes les installations nécessaires.

#### (1) Maroc

127. Comme la Tunisie, la Libye et le Liban, le Maroc est fondamentalement ami de l'Occident. Depuis quelques années, il est gouverné par le Roi Hassan sans l'aide du parlement. Cette situation a provoqué, dans le pays, un certain malaise politique et le prestige du colonel Boumédiène, en tant que leader « progressiste », s'est accru parmi les mécontents. Le principal problème du Maroc est son différend frontalier avec l'Algérie qui a déjà été examiné dans la section précédente. Le Maroc, comme la Tunisie, s'inquiète du réarmement algérien bien qu'il possède lui-même une armée et une aviation bien équipées.

128. Du point de vue économique, le Maroc est relativement industrialisé. 70 % de son produit national brut viennent de l'industrie qui emploie

30 % de sa population active. Il exporte des phosphates, du minerai de fer, du pétrole, du cobalt, de la potasse, du cuivre, du zinc et du plomb. Après la France et l'Algérie, le Maroc dispute à l'Italie le troisième rang parmi les pays exportateurs de vin dans le monde. Toutefois, le développement économique du Maroc est menacé par son expansion démographique dont le taux (3,2 % par an) est le plus élevé d'Afrique du nord et l'un des plus élevés du monde. Le Maroc reçoit des sommes considérables, au titre de l'aide financière, de la France (40 millions de dollars en 1965) et des Etats-Unis (51 millions de dollars en 1965).

#### (m) Gibraltar

129. Gibraltar, qui occupe une position clé à l'entrée occidentale de la Méditerranée, est d'une grande importance stratégique. Il est essentiel pour la sécurité occidentale que Gibraltar avec sa forteresse, son aéroport et ses installations portuaires, reste sous le contrôle d'une puissance amie. Avec le déclin de Malte en tant que base navale britannique, il est d'autant plus important que l'Alliance puisse être assurée que la Grande-Bretagne restera à Gibraltar.

130. Depuis la seconde guerre mondiale, le gouvernement du général Franco n'a pas perdu une occasion de soulever la question de Gibraltar aux Nations Unies. En 1950, la Grande-Bretagne a revu le statut politique de cette colonie de la Couronne et institué un gouvernement local doté d'une chambre législative. Le gouvernement espagnol a prétendu qu'il s'agissait d'une « manœuvre destinée à tromper les Nations Unies ».

131. L'opinion publique espagnole a été constamment agitée par des démonstrations réclamant le retour de Gibraltar à l'Espagne. Le gouvernement britannique a repoussé toutes les propositions de ce genre. En 1962, la question de Gibraltar a été examinée par la Commission des Nations Unies pour la décolonisation, devant laquelle le gouvernement espagnol a dénoncé la présence britannique comme « un cancer dans la chair de l'Espagne ». La Commission des Nations Unies a repris l'examen de la question en 1964 mais sans résultats positifs. Plus récemment, un certain nombre d'incidents se sont produits, notamment la fermeture du consulat espagnol et l'imposition de restrictions à l'atterrissage d'avions britanniques à Gibraltar et au transit entre Gibraltar et l'Espagne. La frontière entre Gibraltar et l'Espagne est fermée aux véhicules et aux marchandises.

1. Les gouvernements algérien et soviétique ont tous deux démenti les rumeurs à ce sujet et le gouvernement français a souligné qu'il se réservait jusqu'en 1975 l'usage de la base aérienne voisine de Bou-Sfer.

132. In December 1966 the Spanish Government rejected Britain's proposal to submit the problem to the International Court at The Hague. In September 1967 a referendum was held in Gibraltar, by which the citizens were asked whether they wished Gibraltar to continue to be a British Colony, or if they would prefer Spanish rule. 12,138 people voted for the continuation of British rule against 44 who preferred Spanish rule.

**(n) Spain**

133. The Spanish Government is firmly anti-communist. The fact that it is a dictatorship and that General Franco rules with a puppet parliament means, however, that Spain is an embarrassing friend for the West. Unlike Portugal, Spain is not a member of the Alliance but the air and naval bases and other facilities which it has granted to members of the Alliance have been helpful to the Alliance. In particular, the United States navy maintains an important base at Rota near Cadiz which houses the American Polaris submarines and allows the American fleet to dominate the approaches to the Straits of Gibraltar. Further, there are two American air-force bases at Torrejon and Moron. In exchange for the use of these bases Spain receives a military aid programme from the United States, together with some general economic aid. The agreements by which the United States can use these bases come up for renewal in September 1968 and it is reported that the Spanish Government is hoping to achieve greater American political backing over such issues as association with the EEC and with NATO and over the Gibraltar question. Your Rapporteur considers that such a price is both unrealistic and too high. The American Government cannot obtain for Spain an association with the EEC and would be unwise to attempt to do so in the case of NATO. Further, at a time when liberal and reformist tendencies in Spain should be encouraged by other western countries, such moves would only serve to bolster Franco's internal position. Finally, the question arises of whether the two air bases and the naval base are as essential to the West as they have been in the past. The air bases have been transferred from the strategic air command to the tactical command because the former no longer requires them. The Polaris submarine fleet which uses Rota and which is directly responsible to SACEUR, could — if need be — fulfil its mission from another base, such as Holy Loch in Scotland. Your Rapporteur therefore hopes that

the terms of any new agreement between the United States and Spain in 1968 will be carefully considered.

**(o) Malta**

134. Malta is of the greatest strategic importance to the Alliance. Politically, it remains one friendly point in an increasingly changing Mediterranean scene. Malta is not a member of the Alliance, but it is probable that if Malta were attacked the Alliance would come to its assistance in view of the joint declaration of the North Atlantic Council and the Maltese Government of 3rd November 1965. Under the terms of this declaration the Council has undertaken to consult the Maltese Government if the security of the island is threatened. The strategic rôle that Malta plays is to control the passage from the north to the south side of the Mediterranean at its centre.

135. The present Maltese Government of Mr. Borg Olivier is pro-West and anti-communist. There is some possibility that the increasingly difficult economic problems which face Malta in view of the run-down of the British naval base there and the closure of the Suez Canal which has reduced the number of vessels putting into Malta for repairs and maintenance, could lead to the election of another government which might be less well disposed to the Alliance and to the West. A dangerous situation for the security of the Mediterranean could arise if a future Maltese Government were tempted to take Soviet economic aid and to think that it could do so without being subject to Soviet political and military penetration.

136. It is therefore in the interests of the West to help to restore the Maltese economy and to provide Malta with economic and technical aid. The Italian Government which has close relations with Malta, already provides some economic assistance but your Rapporteur considers that more widely-based aid, for instance given by the EEC, would help to improve the Maltese economy and thus keep Malta firmly in the western camp.

137. Your Rapporteur considers that the example set by the United States in Porto Rico could be followed in Malta. Tax exemption could be granted to encourage new industries to be set up. New industries could be developed which do not need high skills but which are labour-intensive, such as the manufacture of clothes, small toys, components for radio sets, etc. By using



132. En décembre 1966, le gouvernement espagnol a rejeté la proposition de la Grande-Bretagne tendant à soumettre la question à la Cour internationale de La Haye. En septembre 1967, un référendum a été organisé pour demander aux habitants s'ils souhaitaient que Gibraltar reste colonie de la Couronne ou passe sous administration espagnole. 12.138 personnes ont voté pour le maintien de l'administration britannique contre 44 pour l'administration espagnole.

#### (n) Espagne

133. Le gouvernement espagnol est fermement anti-communiste. Toutefois, le fait que le pays soit une dictature et que le général Franco gouverne à l'aide d'un pseudo-parlement fait de l'Espagne un ami embarrassant pour l'Occident. Elle n'est pas, comme le Portugal, membre de l'Alliance, mais les bases aériennes et navales et les autres facilités qu'elle a accordées aux membres de l'Alliance ont été extrêmement utiles. La marine américaine dispose, par exemple, à Rota, près de Cadix, d'une base importante qui abrite les sous-marins américains Polaris et permet à la flotte américaine de contrôler les approches du Détroit de Gibraltar. Les Américains ont également deux bases aériennes à Torrejon et à Moron. En échange, l'Espagne reçoit une aide militaire des Etats-Unis, et, d'une manière générale, une aide économique. Les accords sur l'utilisation de ces bases viendront à expiration en septembre 1968 et le gouvernement espagnol souhaiterait obtenir des Américains un plus ferme appui politique en ce qui concerne l'association avec la C.E.E. et l'O.T.A.N. et la question de Gibraltar. Votre rapporteur estime que ces prétentions sont excessives et inconsidérées. Le gouvernement américain n'est pas à même d'obtenir pour l'Espagne l'association avec la C.E.E. et serait malavisé de le faire dans le cas de l'O.T.A.N. Au moment où il conviendrait que les autres pays occidentaux encouragent en Espagne les tendances libérales et réformistes, ces démarches ne serviraient qu'à renforcer, à l'intérieur, la position du général Franco. Enfin, il s'agit de savoir si l'importance des deux bases aériennes et de la base navale est aussi capitale pour l'Occident que par le passé. Les bases aériennes, qui ne sont plus indispensables au commandement aérien stratégique, ont été transférées au commandement tactique. La flotte de sous-marins Polaris, qui utilise Rota et relève directement du SACEUR, pourrait, le cas échéant, remplir sa mission à partir d'une autre base, Holy Loch en Ecosse, par exemple. Votre rapporteur espère donc que les termes du nouvel

accord qui sera conclu entre les Etats-Unis et l'Espagne en 1968 seront soigneusement pesés.

#### (o) Malte

134. Malte est d'une importance stratégique capitale pour l'Alliance. Du point de vue politique, elle reste une base amie dans une zone en constante évolution. Malte n'est pas membre de l'Alliance, mais si elle était attaquée, l'Alliance viendrait probablement à son secours étant donné la déclaration commune du Conseil de l'Atlantique nord et du gouvernement maltais en date du 3 novembre 1965. Aux termes de cette déclaration, le Conseil s'est engagé à consulter le gouvernement maltais au cas où la sécurité de l'île se trouverait menacée. Malte a pour mission stratégique de contrôler le trafic nord-sud au centre de la Méditerranée.

135. L'actuel gouvernement de M. Borg Olivier est pro-occidental et anti-communiste. Les problèmes économiques croissants auxquels il doit faire face en raison de la fermeture progressive de la base navale britannique et de celle du Canal de Suez qui a réduit le nombre de navires relâchant à Malte pour les réparations et le ravitaillement, pourraient amener au pouvoir une équipe moins bien disposée envers l'Alliance et l'Occident. Une situation dangereuse pour la sécurité de la Méditerranée pourrait se trouver créée si le nouveau gouvernement en venait à accepter l'aide économique de l'U.R.S.S. et à croire qu'il puisse le faire sans craindre la pénétration politique et militaire soviétique.

136. L'Occident a donc tout intérêt à restaurer l'économie de Malte et à lui apporter une aide économique et technique. Le gouvernement italien, qui entretient des relations étroites avec l'île, lui fournit déjà une certaine assistance économique, mais votre rapporteur estime qu'une aide conçue sur une base plus large, celle de la C.E.E. par exemple, serait plus profitable et permettrait de maintenir Malte dans le camp occidental.

137. Il pense qu'on pourrait suivre à Malte l'exemple donné par les Etats-Unis à Porto Rico. Des exonérations fiscales encourageraient l'établissement de nouvelles industries. Celles-ci ne devraient pas exiger une grande spécialisation, mais absorber une main-d'œuvre abondante comme, par exemple, la confection de vêtements, la fabrication de petits jouets, de composants d'appareils

these methods Porto Rico, which had similar problems to Malta, has been successful in righting its balance of trade and it has developed profitable export industries.

138. Although Britain reinforced its fleet at Malta by one nuclear submarine, two frigates and a landing craft at the time of the June war, the basic timetable of British withdrawals from Malta is continuing. All naval forces will be withdrawn by May 1969 and infantry units by 1971. A squadron of Canberra planes will be withdrawn at the beginning of 1969; the second squadron will continue to be maintained in Malta. Following agreement between the British and Maltese Governments in March 1967, British military withdrawals which were originally to have been carried through in a comparatively short space of time will now be phased over a period of four years. Reduction of the Maltese labour force in British bases is also to be phased over a period of years. An Anglo-Maltese Committee has been charged to study the creation of new jobs in the framework of light industries and the development of tourism and the conversion of existing military facilities. The British Government will also provide economic aid amounting to £34.2 million during the seven-year period beginning in April 1967.

#### **(p) Cyprus**

139. By virtue of the 1959 and 1960 agreements, the Cyprus Government cannot legally seek to become part of another State, neither may it divide the Island. Cyprus became an independent republic on 16th August 1960. It has, according to its Constitution, a Greek-Cypriot President and a Turkish-Cypriot Vice-President. The parliament should be composed of 35 Greek Cypriots and 15 Turkish Cypriots. Following the conflict which broke out in December 1963 between the two ethnic groups all the administrative institutions of the Island have been in the hands of Greek Cypriots. President Makarios works overtly for ENOSIS (despite the 1959 and 1960 agreements) but at the same time is in fact trying to strengthen the independent position of Cyprus. With this end in view the President has approached both the Soviet bloc and "neutral" countries. It is understood that the Greek Government has not favoured this policy but President Makarios has a strong personal position in Cyprus, particularly as the head of a "democratic" Greek community, in contrast to the military régime of Athens. President Makarios

is opposed to the Atlantic Alliance and Cyprus is not a member of NATO.

140. Your Rapporteur understands that there has been a recent series of secret Greek-Turkish meetings concerning Cyprus. It is rumoured that an outline agreement has been drawn up which, if formally agreed to, would involve ENOSIS, the union of Cyprus with Greece. In compensation it is understood that military bases on Cyprus would be granted to Turkey. This would enable the Turkish Government to protect the interests of Turkish Cypriots.

141. The implication of such a move is that British forces would not be allowed to remain in the two present base areas. It is thought that the Turkish Government is, however, reluctant to sign a formal agreement with the present Greek Government since this might be replaced following a return to parliamentary elections by a government which could denounce the ceding of base areas to Turkey. There were no positive results of the recent discussions between the Greek and Turkish Prime Ministers concerning Cyprus.

142. An agreement of this kind would be over the heads of Archbishop Makarios and his Government and it is not sure what attitude the present Cypriot Government might take if faced by such developments. Some 10,000 Greek Government troops are at present stationed in Cyprus, which further complicates the situation.

143. The Soviet Union has maintained close interest in developments in Cyprus during recent years and has recently backed the Turkish case over the island. Any developments which led to Soviet political and military penetration of Cyprus would have grave strategic consequences for the security of the Mediterranean.

#### **IV. Conclusions**

144. Whereas the relationship between the Alliance and East European communist States on the Central European front has been "frozen" for a period of several years, in the Mediterranean region it has been, and is, changing fast. The facts set out in this report show that as far as Soviet political and military strategy are concerned the West has now much more to fear from action in the Mediterranean area than in Central Europe. Within recent months the Soviet Union has achieved that opening to the

de radio, etc. En usant de ces méthodes, Porto Rico, dont les problèmes étaient semblables à ceux de Malte, est parvenu à rétablir sa balance commerciale et à créer des industries d'exportation rentables.

138. Bien qu'au moment du conflit de juin dernier, la Grande-Bretagne ait ajouté à sa flotte de Malte un sous-marin nucléaire, deux frégates et un navire de débarquement, l'évacuation britannique se poursuit selon le calendrier prévu. Toutes les forces navales seront retirées d'ici mai 1969, et les unités d'infanterie d'ici 1971. Un escadron d'appareils Canberra partira au début de 1969 ; le second restera à Malte. Conformément à l'accord conclu entre les gouvernements britannique et maltais en mars 1967, le retrait des forces britanniques qui devait, à l'origine, s'effectuer assez rapidement, va s'échelonner sur une période de quatre ans. La réduction de la main-d'œuvre maltaise employée sur les bases britanniques s'étalera également sur un certain nombre d'années. Une commission anglo-maltaise a été chargée d'étudier la création de nouveaux emplois grâce au développement de l'industrie légère et du tourisme et à la conversion des installations militaires existantes. Le gouvernement britannique accordera, par ailleurs, une aide économique s'élevant à 34,2 millions de livres et répartie sur sept ans à partir d'avril 1967.

#### (p) Chypre

139. En vertu des accords de 1959 et 1960, le gouvernement de Chypre ne peut légalement tenter de faire partie d'un autre Etat ni de diviser l'île. Chypre est une république indépendante depuis le 16 août 1960. Elle a, aux termes de sa constitution, un président chypriote grec et un vice-président chypriote turc. Le parlement devrait comprendre 35 Chypriotes grecs et 15 Chypriotes tures. Depuis le début du conflit qui a éclaté en décembre 1963 entre les deux ethnies, l'administration de l'île se trouve aux mains des Chypriotes grecs. En dépit des accords de 1959 et de 1960, le président Makarios travaille ouvertement pour l'*enosis*, mais il tente en même temps de renforcer la position indépendante de Chypre. C'est à cette fin qu'il s'est rapproché du bloc soviétique et des pays « neutres ». Le gouvernement grec n'a pas été très favorable à cette politique mais la position du Président est très forte dans l'île puisqu'il est le chef d'une communauté grecque « démocratique », par opposition au régime militaire d'Athènes. Le Président Makarios est opposé à

l'Alliance atlantique et Chypre n'est pas membre de l'O.T.A.N.

140. Votre rapporteur croit savoir qu'un certain nombre de réunions secrètes se sont tenues récemment entre la Grèce et la Turquie au sujet de Chypre. Les deux parties seraient parvenues à un accord-cadre qui, s'il était ratifié officiellement, aboutirait à l'*enosis*, c'est-à-dire au rattachement de Chypre à la Grèce. En contrepartie, la Turquie se verrait accorder des bases militaires dans l'île. Ceci permettrait au gouvernement turc de protéger les intérêts des Chypriotes tures.

141. Mais, dans ce cas, les forces britanniques ne seraient pas autorisées à conserver les deux bases qu'elles occupent. On pense toutefois que le gouvernement turc hésite à ratifier officiellement un accord avec le gouvernement grec actuel ; dans l'hypothèse d'un retour aux pratiques parlementaires, celui-ci pourrait, en effet, être remplacé par un gouvernement qui dénoncerait la cession de bases à la Turquie. Les récentes discussions entre les premiers ministres grec et turc n'ont abouti à aucun résultat positif.

142. Un accord de ce genre se ferait par-dessus la tête de l'archevêque Makarios et de son gouvernement, et on ignore l'attitude que prendrait le gouvernement chypriote actuel dans une telle éventualité. Quelque 10.000 soldats grecs sont actuellement stationnés à Chypre, ce qui complique encore la situation.

143. L'Union Soviétique a suivi avec intérêt le déroulement des événements de Chypre, au cours des dernières années, et elle a récemment pris le parti de la Turquie dans le différend qui l'oppose à la Grèce. Tout événement qui permettrait une pénétration politique et militaire soviétique à Chypre aurait de graves conséquences stratégiques pour la sécurité de la Méditerranée.

#### IV. Conclusions

144. Tandis que les rapports entre l'Alliance et les Etats communistes d'Europe orientale sont restés statiques, pendant plusieurs années, sur le front d'Europe centrale, ils ont évolué rapidement en Méditerranée. Les faits exposés dans le présent rapport indiquent qu'en ce qui concerne la stratégie politique et militaire soviétique, l'Occident a maintenant beaucoup plus à craindre d'une action en Méditerranée qu'en Europe centrale. Au cours des derniers mois, l'Union Soviétique a réussi cette percée que les gouver-

waters of the Mediterranean which Russian Governments have for many centuries desired. The presence of the Soviet Mediterranean fleet, backed up by its ability to use port facilities in Egypt and Syria and elsewhere, is not only a direct challenge to the western navies, which have hitherto regarded this sea as "their lake", but also threatens the sea routes on which the countries which are in the Mediterranean depend for their vital supplies and trade. Further, the security of the Mediterranean has been gravely disturbed by the June war. Until a political settlement can be reached between Israel and the Arab States, the outbreak of another conflict is always possible, as recent incidents have demonstrated.

145. What action should the member countries of WEU try to develop in the political, military and economic domains with the aim of making the Mediterranean a more peaceful and a more prosperous area ?

146. The problem of Mediterranean security is not so much a military one as a political one. Soviet penetration of the area cannot be resolved by a shooting match. What is needed is for the countries of WEU and of the Alliance to demonstrate to friendly countries in the area that they will be protected and supported against overt political and military pressures and against subversion. Further, the Alliance should take special steps to demonstrate its solidarity with and support for the members of the Alliance at the eastern end of the Mediterranean, though no action should be taken to help Greece until it has returned to parliamentary rule.

147. Militarily, NATO has already taken one step to meet the presence of a Soviet fleet in the Mediterranean by its decision to set up a permanent emergency fleet. Your Rapporteur considers that further measures are required. The presence of the American Sixth Fleet in the Mediterranean, which gives military and political support to friendly countries in this area should be reinforced by the further strengthening of the modern Italian fleet and the modernisation of the Greek and Turkish fleets. Special facilities should be provided by the Alliance to enable the Greek<sup>1</sup> and Turkish armed forces to use the most up-to-date weapons and equipment, but a prior

condition should be an agreement between these two countries over Cyprus. The United Kingdom has been cutting down its East-of-Suez and Mediterranean defence commitments. It is to be hoped that the British Government will review this policy and consider building up, once again, the strength of its Mediterranean fleet which has sunk to an almost non-existent level. This would be welcome proof that Britain is determined to play its full part in the defence of Western Europe, matching the greater economic rôle it wishes to play as a member of an enlarged EEC.

148. As far as the structure of the Alliance is concerned, your Rapporteur urges the creation of a special Mediterranean Committee (including representatives of the southern flank countries) to inform and advise the North Atlantic Council on the evolution of political and military events in this area, and to make recommendations enabling the Alliance to respond to the growing Soviet threat there. Such a committee should also study liaison between the NATO southern flank and the Central European command and, in particular, the problem of the gap between these two sectors resulting from France's withdrawal from the military structure of NATO.

149. Your Rapporteur is convinced that while the great majority of the peoples who inhabit the southern littoral of the Mediterranean continue to live in poverty, the Mediterranean region will never be politically or militarily secure. The grinding misery that is all too often found in this region is a standing inducement for the less responsible governments of the area to embark on military adventures to distract their peoples from their basic plight and from the failure of these governments to make the improvements which are necessary. Schemes put forward by Mr. Eban and General Eisenhower have been referred to earlier. While these plans are enlightened and aim at the kind of solution which must be achieved in the Mediterranean, they are too limited in scope. Your Rapporteur considers that major economic and social changes are required: to achieve them he feels that Western Europe and the United States should draw on their experience of the Marshall Plan and the European Coal and Steel Community. The United States and the industrialised countries of Western Europe should contribute economic and technical assistance to the poorer countries of the Mediterranean area on a large scale to enable these countries to develop self-

1. With the same proviso as above.

nements de la Russie ont tenté pendant des siècles. La présence, en Méditerranée, d'une flotte soviétique qui peut utiliser, entre autres, les installations de ports égyptiens et syriens, ne constitue pas seulement un danger direct pour les marines occidentales qui considéraient jusqu'ici cette mer comme une chasse gardée, elle constitue également une menace pour les voies maritimes dont les pays riverains dépendent pour leurs approvisionnements et leurs échanges vitaux. De plus, la sécurité de la Méditerranée a été gravement ébranlée par la guerre de juin dernier. Aussi longtemps qu'un règlement politique ne sera pas intervenu entre Israël et les Etats arabes, un nouveau conflit restera possible, comme l'ont démontré les récents incidents.

145. Quelle action les pays membres de l'U.E.O. devraient-ils tenter de lancer dans les domaines politique, militaire et économique pour faire de la Méditerranée une zone plus pacifique et plus prospère ?

146. Le problème de la sécurité en Méditerranée n'est pas tant militaire que politique, et celui de la pénétration soviétique dans cette zone ne peut être réglé à coups de canon. Ce qu'il faut, c'est que les pays de l'U.E.O. et de l'Alliance prouvent aux pays amis que notre appui et notre protection contre les pressions politiques et militaires qui s'exercent au grand jour et contre la subversion ne leur feront pas défaut. Ce qu'il faut également, c'est que l'Alliance prenne des mesures spéciales qui apportent à nos partenaires de la Méditerranée orientale, la preuve que notre solidarité et notre appui leur sont acquis, mais rien ne devrait être tenté pour aider la Grèce tant qu'elle ne sera pas revenue au système parlementaire.

147. Au point de vue militaire, l'O.T.A.N. a déjà pris une mesure dans la bonne direction en décidant de créer une flotte d'intervention permanente. Votre rapporteur considère que d'autres mesures sont nécessaires. La présence de la Sixième flotte américaine en Méditerranée, qui apporte un soutien politique et militaire aux pays amis dans cette zone, devrait s'accompagner d'un renforcement de la flotte italienne et de la modernisation des flottes grecque et turque. Des facilités spéciales devraient être accordées par l'Alliance aux forces armées grecques<sup>1</sup> et turques pour leur permettre d'utiliser les armes et les équipements les plus modernes, à la condition

toutefois qu'un accord intervienne entre les deux pays sur la question de Chypre. Le Royaume-Uni réduit actuellement ses engagements militaires en Méditerranée et à l'est de Suez, mais il convient d'espérer que le gouvernement britannique reviendra sur sa décision et reconstituera sa flotte de la Méditerranée qui est, à l'heure actuelle, pratiquement inexistante. Il apporterait ainsi la preuve que la Grande-Bretagne est décidée à jouer pleinement son rôle dans la défense de l'Europe occidentale, qui va de pair avec le rôle économique accru qu'elle souhaite jouer comme membre d'une C.E.E. élargie.

148. En ce qui concerne la structure de l'Alliance, votre rapporteur demande instamment la création d'un comité spécial de la Méditerranée (auquel seraient représentés les pays du flanc sud) qui informerait le Conseil de l'Atlantique nord, émettrait des avis sur l'évolution politique et militaire dans cette zone et ferait des recommandations permettant à l'Alliance de répondre à la menace croissante qu'y fait peser l'Union Soviétique. Ce comité devrait également étudier les liaisons entre le flanc sud de l'O.T.A.N. et le commandement Centre-Europe et, notamment, le problème de la brèche existant entre ces deux secteurs depuis le retrait de la France de l'organisation militaire de l'O.T.A.N.

149. Votre rapporteur est persuadé qu'aussi longtemps que la majorité des peuples habitant sur les rives sud de la Méditerranée continueront de vivre dans la pauvreté, la zone méditerranéenne ne sera jamais en sécurité, ni politiquement, ni militairement. La misère écrasante qui est trop souvent la règle dans cette région, constitue pour les gouvernements les moins raisonnables une incitation permanente à se lancer dans des aventures militaires pour faire oublier aux populations la situation dans laquelle elles se trouvent et l'impuissance de leurs gouvernants à y apporter les améliorations nécessaires. Les plans avancés par M. Eban et par le général Eisenhower ont été mentionnés plus haut. Bien qu'ils soient éclairés et préconisent le genre de solution qui s'impose en Méditerranée, leur portée est trop limitée. Votre rapporteur estime que des changements importants sont nécessaires dans le domaine économique et social. Pour les réaliser, l'Europe occidentale et les Etats-Unis devraient, à son avis, mettre à profit l'expérience qu'ils ont acquise avec le Plan Marshall et la Communauté Européenne du Charbon et de l'Acier. Les Etats-Unis et les pays industrialisés d'Europe occidentale devraient accorder aux pays pauvres du bassin méditerranéen une assistance économique et

1. Aux mêmes conditions que précédemment.

sustaining economies. In the Marshall Plan the American Government insisted that the recipient countries should work out the division of aid between themselves and should administer the allocation of the money provided. In many cases the poorer Mediterranean countries do not have sufficiently strong a stable political and administrative machinery to take on such a task. Your Rapporteur therefore believes that a Mediterranean Development Organisation should be created grouping together both the donor and recipient countries.

150. The donor and recipient countries could together work out the division of aid and priorities between development projects. A Mediterranean Development Organisation should also draw on the experience of the European Coal and Steel Community. The creation of this Community, which placed under the control of joint institutions the coal and steel production of France and Germany, was an effective way of enabling France and Germany to overcome their age-old rivalry through working together in exploiting resources which were vital to both of them. The political objective of the Mediterranean Development Organisation should, in a similar way, encourage the individual States of this area to overcome their traditional enmities in order to work together to develop their economic potentialities jointly. Water desalinisation, the improvement of agriculture and the development of new industries should be planned on a region-wide basis, giving those countries which agreed to join in such a scheme substantial common interests.

151. It is clear that a political settlement between Israel and the Arab States is necessary before such a Mediterranean organisation can be born. The rich rewards that participation in such an organisation would undoubtedly provide should be an active encouragement to Israel and the Arab States to reach a preliminary political agreement. Further, such a plan would help to ensure the economic future of these States in the region, which depend heavily on oil revenues or revenues derived from the transport of oil through the Suez Canal — oil being likely to play a shrinking rôle in the supply of world energy resources in the years ahead. If Algeria, Egypt and Syria, the most bitter opponents to Israel in the Arab world, are unlikely to join in such a venture from the start, the more moderate

Arab States such as Lebanon, Libya, Tunisia and Morocco, and possibly Jordan, would have a strong incentive to do so. Here, to avoid any misunderstanding, it must be emphasised that the West has no interest in financing countries which spend their money primarily on arms, rather than on developing their economies, and which allow themselves to be used as tools of Soviet policy. Once established, the evident benefits of such a scheme would be clear to the countries which remained outside it (especially since the Soviet Union has been reluctant to give consistent or large sums of aid to Arab States for other than military purposes) and, in the course of time, they might well prefer to co-operate with their neighbours rather than remain isolated, poor and politically unstable. Your Rapporteur hopes that the WEU Council will be prepared to give serious consideration to this proposal in consultation with the governments of the United States and the other western industrialised countries whose help would be necessary in launching and carrying through such a project.

152. Finally, your Rapporteur considers that the Council of WEU should give serious consideration to the whole question of armaments supplies to the countries of this region. The June war has been followed by armaments deliveries to Egypt, Syria and Algeria from the Soviet Union ; it is obvious that in these conditions the West has had no option but to follow suit in helping those countries which are threatened by this new build-up of Soviet arms. An uncontrolled arms race could be disastrous for Mediterranean security, and your Rapporteur therefore considers that the WEU Council should reach agreement on positive proposals concerning this subject, with a view to an overall agreement on arms supplies to this region.

153. One positive idea that could be considered by the Council is as follows. In recent months we have made great efforts to achieve the signature of a treaty on the non-proliferation of nuclear weapons. It is clear that the signing of such a treaty would be an important advance. But the June war clearly illustrated that there is a greater danger of world security being shattered by limited conventional conflicts in "hot" areas than by global nuclear warfare. The likelihood of such local wars breaking out is considerably enhanced by arms deliveries to developing countries either by arms producing countries or by countries which sell armaments that they are replacing by more modern equip-

technique substantielle pour leur permettre de parvenir à l'autonomie économique. Pour le Plan Marshall, le gouvernement américain a insisté pour que les pays bénéficiaires organisent eux-mêmes la répartition de l'aide et gèrent l'affectation des fonds fournis. En bien des cas, les pays pauvres de la Méditerranée ne disposent pas d'une machine politique et administrative assez solide ou assez stable pour entreprendre cette tâche. Votre rapporteur pense donc qu'une Organisation pour le Développement de la Méditerranée devrait être créée, qui grouperait à la fois les pays donateurs et les pays donataires.

150. Ceux-ci pourraient organiser ensemble la répartition de l'aide et déterminer les priorités à accorder aux divers programmes de développement. L'Organisation pour le Développement de la Méditerranée devrait aussi s'inspirer de l'expérience de la Communauté Européenne du Charbon et de l'Acier. La création de cette communauté, qui plaçait sous le contrôle d'institutions communes la production de charbon et d'acier de la France et de l'Allemagne, a permis aux deux pays de surmonter efficacement leurs rivalités héréditaires en œuvrant ensemble à l'exploitation de ressources vitales pour l'un et l'autre. L'Organisation pour le Développement de la Méditerranée devrait, de même, avoir pour objectif politique d'encourager les Etats de cette zone à surmonter leurs inimitiés traditionnelles afin de travailler en commun au développement de leurs ressources économiques. Le dessalement de l'eau, l'amélioration de l'agriculture et la création de nouvelles industries devraient être planifiés à l'échelon régional et faire naître, dans les pays consentant à s'unir pour exécuter un programme de ce genre, des intérêts communs importants.

151. Il est évident qu'un règlement politique devra intervenir entre Israël et les Etats arabes pour que cette organisation méditerranéenne puisse voir le jour. Les bénéfices qu'ils pourraient en retirer devraient inciter Israël et les Etats arabes à conclure un accord politique préliminaire. Elle contribuerait, en outre, à assurer l'avenir économique des Etats qui, dans cette région, dépendent surtout des revenus qu'ils tirent du pétrole ou de son transport par le Canal de Suez, le pétrole étant appelé à jouer un rôle de moins en moins important comme source d'énergie dans le monde. Il est peu probable que l'Algérie, l'Egypte et la Syrie, qui sont le plus hostiles à Israël, veuillent se joindre d'emblée à cette entreprise, mais les pays modérés comme le Liban, la Libye, la Tunisie et le Maroc, et peut-

être la Jordanie, auraient de bonnes raisons de le faire. Afin d'éviter tout malentendu, il convient de souligner ici que l'Occident n'a aucun intérêt à accorder une aide financière à des pays qui consacrent la majeure partie de leurs ressources à l'achat d'armements plutôt qu'au développement de leur économie et deviennent ainsi les instruments de la politique soviétique. Le programme de l'organisation une fois mis en œuvre, les avantages en apparaîtraient rapidement aux pays non membres (d'autant plus que l'Union Soviétique a hésité à accorder, à des fins non militaires, des sommes importantes ou même appréciables aux Etats arabes) et ces pays pourraient fort bien, avec le temps, préférer coopérer avec leurs voisins plutôt que de rester isolés, misérables et politiquement instables. Votre rapporteur espère que le Conseil de l'U.E.O. sera disposé à examiner cette proposition avec attention, en accord avec les gouvernements des Etats-Unis et des autres pays industrialisés de l'Occident dont l'aide serait indispensable pour lancer et mener à bien un tel projet.

152. Enfin, votre rapporteur estime que le Conseil de l'U.E.O. devrait accorder une attention toute particulière à la question des fournitures d'armements aux pays de cette région. La guerre de juin dernier a été suivie de livraisons d'armes soviétiques à l'Egypte, la Syrie et l'Algérie ; dans ces conditions, il est évident que l'Occident se doit également d'aider les pays que menace ce réarmement. Une course aux armements non contrôlée pourrait être désastreuse pour la sécurité de la Méditerranée. Votre rapporteur estime, en conséquence, que le Conseil de l'U.E.O. devrait formuler, à cet égard, des propositions positives permettant d'aboutir à un règlement d'ensemble sur les fournitures d'armes dans cette région.

153. Le Conseil pourrait, par exemple, examiner la proposition suivante. De gros efforts ont été déployés récemment en vue de la conclusion d'un traité de non-prolifération des armes nucléaires. Il est évident que la signature d'un tel traité marquerait un progrès important. Mais la guerre de juin dernier a clairement démontré que la situation mondiale était plus gravement menacée par les conflits classiques limités qui éclatent dans les points « chauds » du globe que par la guerre nucléaire générale. Les risques de conflit locaux se trouvent multipliés par les ventes d'armes aux pays sous-développés soit par des pays producteurs, soit par des pays qui renouvellent leur armement. En vue de limiter les livraisons

ment. To help to limit the flow of arms to politically sensitive areas your Rapporteur suggests the creation of an International Armaments Register. Countries agreeing to participate in a Register would be obliged to inform it of every transaction by which new or used arms were passed by them to other countries. Private firms within these countries would also be obliged to inform this Register and each participating government would be responsible for ensuring that private deals were duly

registered. In itself this would not stop international traffic in arms, and to work really effectively the Soviet Union and communist countries would have to agree to take part in the work of a Register, but if a reasonable number of countries were to accept this idea a high proportion of arms transactions could be recorded. The general availability of the information contained in a Registry might in itself provide some check or brake to the present uncontrolled flow of arms.



d'armes dans les zones politiquement sensibles, votre rapporteur propose de créer un registre international des armements. Les pays qui accepteraient d'y participer seraient tenus de l'informer de toute transaction effectuée par eux concernant des armes neuves ou usagées. Les firmes privées originaires de ces mêmes pays seraient liées par la même obligation et les gouvernements seraient tenus de s'assurer que les transactions privées sont effectivement enregistrées. Cette institution ne suffirait pas en soi pour

supprimer le trafic d'armes international et elle exigerait, pour fonctionner efficacement, la participation de l'Union Soviétique et des autres pays communistes. Mais si la participation d'un assez grand nombre de pays était acquise, une forte proportion des transactions d'armes pourrait ainsi être enregistrée. Le caractère public des informations contenues dans ce registre pourrait permettre de freiner quelque peu les mouvements d'armes qui ne font actuellement l'objet d'aucun contrôle.

## APPENDIX

**Note submitted by Mr. Beauguitte  
concerning the application of the North Atlantic Treaty**

Mr. Goedhart's report calls for a number of remarks on my part, particularly concerning France's position with regard to the application of the modified Brussels Treaty, on the one hand, and the defence of the Mediterranean, on the other.

*On the first point :* According to Article IV of the Brussels Treaty that was taken up in the Paris Agreements of 1954 :

"If any of the High Contracting Parties should be the object of an armed attack in Europe, the other High Contracting Parties will, in accordance with the provisions of Article 51 of the Charter of the United Nations, afford the Party so attacked all the military and other aid and assistance in their power."

France is therefore bound to afford automatic assistance to any of its WEU allies that would be the object of an armed attack in Europe and — according to Article III of the Paris Agreements — in close co-operation with NATO.

No one in France would think of denying the binding nature of these provisions. But there is no contradiction, whatever may have been said, between the fact that France has withdrawn from NATO and the fact that it still belongs to the Alliance and is subject to the obligation to provide military assistance under the Paris Agreements.

New relations between our country and NATO have been defined. Many bilateral agreements have tightened the links of a network of co-operation loosened only at the level of integration. No one has expressed real concern about the repercussions of France's decision on European security. Having left NATO, France remains in the Atlantic Alliance. It is still a member of the Permanent Council for which provision was made in the Washington Treaty. It is still bound by the North Atlantic Treaty, including Article 5, which contains a clause providing for assistance in the event of armed attack against one of the signatory States.

*On the second point :* A few months ago, the French Government announced its decision to evacuate Mers-el-Kébir in 1968.

According to the Evian Agreements, the Mers-el-Kébir area (100 sq.km.) was placed at France's disposal for a renewable period of fifteen years.

The base was designed to be the main operational base for the French Mediterranean fleet. It formed part of the strategic triangle of which the other points were Toulon and Bizerta and helped ensure the supervision of the Western Mediterranean. Bizerta covered the Straits of Sicily and Mers-el-Kébir the Straits of Gibraltar.

With their arsenals, fuel and munition dépôts and dry docks, these bases could be used as supply ports for the fleets of the period. Their logistic value led to their being included in the NATO system, which shared in their financing.

How can it be explained that ten years before the time limit laid down in the Evian Agreements France decided to withdraw from Mers-el-Kébir, whose strategic usefulness as a centre for watching the sea routes and as a logistic base was questioned by no one ?

There are three explanations for this withdrawal :

The first is *technical*.

The main purpose of Mers-el-Kébir was to serve as a base of operations for our navy, and particularly our submarines, for keeping a watch on the Western Mediterranean.

Today, the range of action of surface vessels and, above all, of submarines and anti-submarine aircraft — the Bréguet Atlantic — allows the whole Western Mediterranean to be covered *from Toulon*. This trend can but be accentuated since the range of action of ships and aircraft is continuously increasing.

ANNEXE

**Note présentée par M. Beauguette  
concernant l'application du Traité de l'Atlantique nord**

Le rapport de M. Goedhart appelle un certain nombre d'observations de ma part, en particulier en ce qui concerne la position de la France quant à l'application du Traité de Bruxelles modifié, d'une part, et quant à la défense de la zone méditerranéenne, d'autre part.

*Sur le premier point* : en vertu de l'article IV du Traité de Bruxelles, repris dans les accords de Paris de 1954 :

« ...au cas où l'une ou l'autre des hautes parties contractantes serait l'objet d'une agression armée en Europe, les autres lui porteront, conformément aux dispositions de l'article 51 de la Charte des Nations Unies, aide et assistance par tous les moyens en leur pouvoir, militaires et autres. »

La France est donc contrainte à une assistance automatique envers celui de ses alliés de l'U.E.O. qui serait l'objet d'une attaque en Europe et ce, d'après l'article III des accords de Paris, dans une étroite coopération avec l'O.T.A.N.

Personne en France ne songe à nier le caractère contraignant de ces dispositions. Mais il n'y a aucune contradiction, quoi qu'on en ait dit, entre le fait pour la France de s'être retirée de l'O.T.A.N. et le fait de continuer à appartenir à l'Alliance et de rester soumise aux obligations d'une assistance militaire par les accords de Paris.

Des rapports nouveaux entre notre pays et l'O.T.A.N. ont été définis. De nombreux accords bilatéraux ont resserré les mailles d'un réseau de coopération desserré au seul niveau de l'intégration. Personne ne s'est montré véritablement inquiet quant aux conséquences de la décision française sur la sécurité européenne. La France, ayant quitté l'O.T.A.N., demeure dans l'Alliance atlantique. Elle reste membre du Conseil permanent prévu par le Traité de Washington. Elle reste liée par le Traité de l'Atlantique nord, en particulier son article 5, qui comporte une clause d'assistance en cas d'attaque contre l'un des États signataires.

*Sur le deuxième point* : le gouvernement français, il y a quelques mois, a annoncé sa décision d'évacuer Mers-el-Kébir en 1968.

Aux termes des accords d'Evian, la France disposait de la zone de Mers-el-Kébir (100 kilomètres carrés) pour une durée de quinze ans renouvelable.

La base avait été conçue pour jouer le rôle de base opérationnelle principale de la flotte française en Méditerranée. Elle s'intégrait dans le triangle stratégique dont les autres sommets étaient Toulon et Bizerte et contribuait à assurer le contrôle de la Méditerranée occidentale, Bizerte surveillant le détroit de Sicile et Mers-el-Kébir le détroit de Gibraltar.

Dotées d'arsenaux, de dépôts de carburants et de munitions ainsi que de bassins de radoub, ces bases pouvaient servir de relais pour les flottes de l'époque. Leur intérêt logistique les fit inclure dans le système de l'O.T.A.N. qui participa à leur financement.

Comment expliquer que, dix ans avant le terme prévu par les accords d'Evian, la France ait décidé de se retirer de Mers-el-Kébir dont l'utilité stratégique, comme centre de surveillance des routes maritimes et comme base logistique n'était discutée par personne ?

Ce retrait peut s'expliquer par trois raisons :

La première est *d'ordre technique*.

La principale raison d'être de Mers-el-Kébir était de servir de point d'appui à notre marine, et particulièrement à nos sous-marins, pour la surveillance de la Méditerranée occidentale.

Aujourd'hui, les rayons d'action des navires de surface, mais surtout des sous-marins et des avions de lutte anti-sous-marine — les Bréguet Atlantic — sont tels qu'il est possible d'assurer la surveillance de toute la Méditerranée occidentale à partir de Toulon. Cette situation ne peut qu'aller en s'accroissant, car les rayons d'action des bâtiments et des avions ne cessent d'augmenter.

A Bréguet Atlantic, for example, can remain in the air for eighteen hours without landing and without refuelling. Submarines and surface craft can cruise even longer. As for nuclear submarines — the first of which will be commissioned within three years — their autonomy is practically unlimited: they can remain submerged for more than two months. Their only reason for surfacing is because of stress on the crew.

As a naval base, therefore, Mers-el-Kébir no longer had the same interest for France as it had a few years ago.

The second reason is *political*. It stems from the evolution of our relations with the Algerian State.

Our reason for wishing to retain Mers-el-Kébir when Algeria became independent was so that it could be used as a base for military action if necessary, should there be serious disorder threatening the security of compatriots still in Algeria.

Now, five years later, the only French people living in Algeria are, with few exceptions, those responsible for cultural and technical co-operation. Their presence raises nothing like the same problems as that of French citizens in the private sector. In the event of an emergency, it would be very easy for us to withdraw these officials. The Algerian Republic would suffer from their departure far more than France would.

As a base for helping French citizens in difficulty, Mers-el-Kébir therefore no longer served any useful purpose.

Finally, the third reason is that we used Mers-el-Kébir as a port for disembarking equipment in transit for the Sahara, where we had centres at In-Ekker (underground nuclear explosions) and Colomb-Béchar - Hammaguir (rocket launching).

In accordance with the provisions of the Evian Agreements, however, these two centres have been closed down, the first in 1966 and the second on 1st July 1967.

As a centre for equipment in transit, Mers-el-Kébir was therefore no longer justified.

These are the three main reasons which explain the Government's decision. There is a

fourth reason, on which less emphasis has been laid, but which is doubtless important: the evacuation of the base will enable substantial savings to be made, as equipment and maintenance costs were very high.

It is the last point that has caused the Government to be subjected to severe criticism by the opposition in France which, on the whole, does not question the arguments referred to above, but adds that the Government could have thought of this earlier and stopped earmarking large sums for equipping a base which has become useless. Mr. Montalat, spokesman of the FGDS, has just stated during the debate on the military budget: "To equip a base which we knew we should have to abandon sooner or later, we have paid out milliards of francs which would have been put to better use in more than one needy French province." In other words, the opposition accuses the Government of lack of foresight.

What is the Government's answer to this criticism? It points out that the Mers-el-Kébir area will not be totally evacuated, for we are keeping the air force base at Bou-Sfer, which will serve as a stop-over on the way to Reggane which we are keeping. It is precisely for equipping Bou-Sfer that for several years now the largest sums have been spent.

The maintenance of Bou-Sfer means that France has not given up its rights in Mers-el-Kébir, which is at its disposal for a further ten years under the Evian Agreements.

The evacuation of the naval base involves no legal change in relation to the Evian Agreements. The fact that we are not giving up our rights in Mers-el-Kébir prevents any other country from setting up a base there. There is very little risk of this, moreover, for it is impossible to set up a naval base without the neighbouring air base. By remaining at Bou-Sfer, France prevents this from happening.

Criticising the decision of France, it has been said that the basic problem was who would occupy Mers-el-Kébir tomorrow or the day after.

This is a false problem. It is inconceivable that a country would consider immobilising naval units in a distant base over-shadowed by an air base held by foreign forces, since France is remaining in Bou-Sfer.

C'est ainsi, par exemple, qu'un Bréguet Atlantic est capable de rester dix-huit heures en vol, sans escale et sans ravitaillement. Pour les sous-marins et pour les navires de surface, les délais sont encore plus grands. Quant aux sous-marins atomiques — le premier sera mis en service dans moins de trois ans — leur autonomie est pratiquement illimitée ; le sous-marin atomique peut rester en plongée pendant plus de deux mois. S'il fait surface au bout de ce temps, c'est simplement parce que le personnel commence à être fatigué.

Ainsi donc, en tant que base navale, Mers-el-Kébir n'avait plus pour la France le même intérêt qu'il y a encore quelques années.

La seconde raison est *d'ordre politique*. Elle tient à l'évolution de nos rapports avec l'Etat algérien.

Si nous avions tant tenu à garder Mers-el-Kébir au moment de l'accession de l'Algérie à l'indépendance, c'était pour nous en servir comme d'une base de départ pour une action militaire éventuelle en cas de graves désordres menaçant la sécurité de nos compatriotes demeurés en Algérie.

Cinq ans après, les seuls Français qui vivent en Algérie sont, à peu d'exceptions près, les coopérants culturels et techniques. Leur présence ne pose pas du tout les mêmes problèmes que celle de ressortissants français du secteur privé. En cas de crise, il nous serait facile de retirer ces coopérants. La République algérienne pâtirait beaucoup plus que la France de leur départ.

En tant que base de départ pour porter secours à des citoyens français en difficulté, Mers-el-Kébir n'avait donc plus de raison d'être.

Enfin, en troisième lieu, nous utilisons Mers-el-Kébir comme port de débarquement pour les matériels en transit vers le Sahara où nous possédions les centres d'In-Ekker (tirs nucléaires souterrains) et de Colomb-Béchar - Hammaguir (tirs de fusées).

Or, conformément aux accords d'Evian, ces deux centres ont cessé leur activité, le premier en 1966, le second le 1<sup>er</sup> juillet 1967.

Comme centre de transit de matériels, Mers-el-Kébir ne se justifiait donc plus.

Tels sont donc les trois principaux motifs qui expliquent la décision du gouvernement. Il

s'y ajoute un quatrième, sur lequel on a moins insisté, mais qui a sans doute son importance : l'évacuation de la base permettra de réaliser de substantielles économies, son équipement et son entretien étant très onéreux.

C'est justement ce dernier point qui a valu au gouvernement les plus sévères critiques de la part de l'opposition en France. Celle-ci ne conteste pas, dans l'ensemble, les arguments évoqués plus haut, mais elle ajoute que le gouvernement aurait pu en prendre conscience plus tôt, et cesser de consacrer des crédits importants à l'équipement d'une base devenue inutile. M. Montalat, porte-parole de la F.G.D.S., vient de déclarer lors de la discussion du budget des armées : « Pour l'équipement d'une base que nous savions devoir abandonner tôt ou tard, nous avons englouti des milliards qui eussent été mieux employés dans plus d'une province française déshéritée. » Autrement dit, l'opposition accuse le gouvernement d'imprévoyance.

Que répond le gouvernement à ces critiques ? Il fait remarquer que l'évacuation de la zone de Mers-el-Kébir ne sera pas totale, car nous gardons la base aérienne de Bou-Sfer, qui servira d'étape vers l'escale aérienne que nous conservons à Reggane. Or, c'est précisément à l'aménagement de Bou-Sfer qu'ont été consacrés les plus importants crédits depuis plusieurs années.

Le maintien à Bou-Sfer signifie que la France n'a pas renoncé au droit d'être présente à Mers-el-Kébir, que les accords d'Evian lui reconnaissent encore pour dix ans.

L'évacuation de la base navale n'entraîne aucune transformation juridique par rapport aux accords d'Evian. Le fait que nous ne renoncions pas à nos droits sur Mers-el-Kébir interdit à tout autre pays de s'y installer. Le risque est d'ailleurs très faible, car il n'est pas possible de s'installer dans une base navale si on ne dispose pas de la base aérienne voisine. La France, en restant à Bou-Sfer, empêche cette opération de se produire.

On a dit, pour critiquer la décision de la France, que le problème fondamental était de savoir qui serait, demain ou après-demain, l'occupant de Mers-el-Kébir.

Il s'agit d'un faux problème. Il n'est pas concevable qu'un pays envisage d'immobiliser des unités navales dans une base lointaine, à l'ombre d'une base aérienne tenue par des forces étrangères, puisque la France demeure à Bou-Sfer.

It is evident that the strategic situation has changed considerably in recent years. The United States, for instance, views its defence in terms of far greater mobility than in 1950. It is no longer concentrating large sums of money in bases. The organisation of its defence is based on a vast number of supply points, allowing their surface vessels and submarines to take in fresh supplies on the high seas.

Generally speaking, it must be said that recognition of the nature of nuclear weapons has for some years led to an almost complete run down of the policy of bases. From the moment a minimum degree of deterrence is reached war becomes inconceivable and hence impossible. The burden of bases is becoming too heavy. Mers-el-Kébir and also Gibraltar, Aden and Singapore are becoming too evidently vulnerable to nuclear fire. At the moment in Mers-el-Kébir, only the command post, the torpedo room and the power house have anti-atomic protection; that is far from being the whole of the base.

Consequently, the problem of the political difficulties raised by the possession of bases

abroad comes back to the fore. In Britain, where this question has been widely debated since the Labour Party was returned to power in 1964, it has been realised that the political drawbacks of having bases on foreign territory were more important by far than the military advantages. It has been decided to effect a general withdrawal from installations East of Suez in 1970 and from Aden in 1968. No one criticises Britain's withdrawal or claims that it is a bad partner in the Atlantic Alliance.

The emergence of new weapons systems has therefore modified the concept of bases and support areas.

Mers-el-Kébir was essential for the deployment of the French fleet in the Western Mediterranean. Its importance has diminished to the point of being almost negligible since the arrival of modern methods of detection and intervention.

French radar screens can pick up all vessels and aircraft in the Mediterranean area formerly covered by Mers-el-Kébir. Likewise, operating from bases on its south coast, France can intervene without delay throughout the Western Mediterranean area.

Il est évident que la situation stratégique a beaucoup changé depuis plusieurs années. Les Etats-Unis, par exemple, conçoivent leur défense dans des termes d'une beaucoup plus grande mobilité qu'en 1950. Ils ne concentrent plus des masses considérables de crédits sur des bases. L'organisation de leur défense est fondée sur une multiplicité de points de ravitaillement et prévoit la possibilité, pour leurs navires de surface et leurs sous-marins, de se ravitailler en pleine mer.

D'une manière générale, il faut dire que la prise de conscience de la nature de l'arme nucléaire a entraîné depuis quelques années une dévalorisation presque totale de la politique des bases. Dès lors qu'un degré minimum de dissuasion est atteint, la guerre devient inconcevable, donc impossible. Le fardeau des bases devient trop lourd. Mers-el-Kébir, mais aussi Gibraltar, Aden, Singapour apparaissent trop évidemment comme vulnérables au feu nucléaire. Actuellement, à Mers-el-Kébir, seuls le P.C., l'atelier de torpilles, la centrale électrique bénéficient d'une protection anti-atomique : cela est fort loin de constituer l'ensemble de la base.

Il en résulte que le problème des difficultés politiques soulevées par la possession de bases à

l'étranger revient au premier plan. En Grande-Bretagne, où cette question a été fort débattue depuis le retour au pouvoir du parti travailliste en 1964, on s'est aperçu que les inconvénients politiques résultant de la possession de bases en territoire étranger l'emportaient de beaucoup sur les avantages militaires. La décision a été prise d'effectuer un repli général des installations « à l'est de Suez » en 1970, et à Aden dès 1968. Nul ne fait grief de ce repli à la Grande-Bretagne, ni ne lui reproche d'être un mauvais partenaire de l'Alliance atlantique.

L'apparition de nouveaux systèmes d'armes a donc modifié la conception des bases et des points d'appui.

Mers-el-Kébir a été indispensable au déploiement de la flotte française en Méditerranée occidentale. Cette importance a diminué, devenant même négligeable, depuis que sont apparus des procédés modernes de détection et d'intervention.

Sur les écrans radars français apparaissent la totalité des navires et des aéronefs circulant dans la zone de la Méditerranée autrefois couverte par Mers-el-Kébir. De même, à partir de nos bases de la côte de Provence nous pouvons intervenir sans délai en tous points de la Méditerranée occidentale.

*Defence of the Mediterranean and the NATO southern flank*

---

**AMENDMENT No. 1<sup>1</sup>**

*tabled by MM. Schulz, Vos and Dodds-Parker*

---

Replace the draft Recommendation by the following text :

“The Assembly,

(a) Concerned at Soviet political penetration in the Mediterranean area and at the recent build-up of the Soviet fleet in the Mediterranean ;

Welcoming the continued presence of the United States Sixth Fleet in the Mediterranean as the main element in the defence of the area ;

(b) Deploring the establishment of a non-parliamentary régime in Greece ;

Considering the need for a peaceful settlement between Israel and the Arab States ;

Believing that the introduction of checks on the present international trade in armaments could help to stabilise the situation in the Mediterranean and the Near East ;

(c) Convinced that the Mediterranean area will not be truly secure until mass poverty and social backwardness are removed from this region ;

Believing that the industrialised countries of the West could help to bring about profound changes in the social and economic structure in the Mediterranean area through financial and technical aid,

**RECOMMENDS THAT THE COUNCIL**

Consider what action it can take to further the implementation of the following proposals :

1. That an international body should be established, under the auspices of the United Nations, to supervise the implementation of the Convention of Constantinople of 1888, governing the passage of vessels through the Suez Canal ;

2. That the Montreux Convention of 1936, governing the passage of ships through the Turkish Straits, should be revised to bring it into line with naval and armaments development ;

3. That the North Atlantic Council should persuade the present Greek Government to restore a freely elected parliamentary system ;

---

1. See 8th Sitting, 5th December 1967 (Amendment adopted).



*La défense de la Méditerranée et du flanc sud de l'O.T.A.N.*

---

**AMENDEMENT N° 1<sup>1</sup>**

***présenté par MM. Schulz, Vos et Dodds-Parker***

---

Remplacer le projet de recommandation par le texte suivant :

« L'Assemblée,

(a) Soucieuse de la pénétration politique de l'U.R.S.S. dans la zone méditerranéenne et du renforcement récent de la flotte soviétique en Méditerranée ;

Se félicitant de la présence continue en Méditerranée de la Sixième flotte américaine en tant que principal élément de la défense de cette zone ;

(b) Déplorant l'instauration d'un régime non parlementaire en Grèce ;

Considérant la nécessité d'un règlement pacifique entre Israël et les Etats arabes ;

Estimant que l'établissement de contrôles sur l'actuel commerce international des armements pourrait contribuer à stabiliser la situation en Méditerranée et dans le Proche-Orient ;

(c) Persuadée que la zone méditerranéenne ne connaîtra pas la sécurité véritable aussi longtemps que la pauvreté et le retard social des masses n'auront pas disparu ;

Estimant que les pays industrialisés d'Occident pourraient contribuer à modifier profondément la structure sociale et économique de cette zone en lui apportant une aide financière et technique,

**RECOMMANDE AU CONSEIL**

D'examiner les actions qu'il peut entreprendre pour mettre en œuvre les propositions suivantes:

1. Qu'il convient de créer, sous les auspices des Nations Unies, un organisme international chargé de contrôler l'application de la Convention de Constantinople de 1888, régissant le passage des navires par le Canal de Suez ;

2. Qu'il convient de réviser la Convention de Montreux de 1936 régissant le passage des navires par les Détroits afin de l'adapter à l'évolution survenue dans le domaine naval et dans celui des armements ;

3. Que le Conseil de l'Atlantique nord devrait persuader l'actuel gouvernement grec de rétablir un régime parlementaire sur la base d'élections libres ;

---

1. Voir 8<sup>e</sup> séance, 5 décembre 1967 (Adoption de l'amendement).

4. That Western European countries should work for direct negotiations between Israel and the Arab States with a view to the peaceful settlement of the outstanding problems ;

5. That an International Armaments Register should be established, under the auspices of the United Nations, which could record every transaction by which participating countries, including private firms within them, passed new or used arms to other countries ;

6. That the western governments should : instruct the International Industry Advisory Body to draw up new contingency plans to ensure that a normal flow of oil supplies is maintained in the event of future and possibly even more grave crises ; agree not to make unco-ordinated bilateral deals with third countries concerning oil supplies nor to practise flag discrimination against each other, and encourage the construction of large tankers and pipelines and the search for oil and gas supplies inside Europe and elsewhere ;

7. That special measures of economic aid, following the example of Puerto Rico, should be given to Malta, possibly by Great Britain and by the EEC within the framework of an eventual economic association agreement, to restore its economic health ;

8. That a Mediterranean Development Organisation should be created through which the United States and the industrialised countries of Western Europe would contribute economic and technical aid to those countries of the Mediterranean area which are prepared to use aid on economic development and not on military adventures or inflammatory propaganda, and in which both the donor and recipient countries would participate.”

*Signed : Schulz, Vos, Dodds-Parker*

4. Que les pays d'Europe occidentale devraient œuvrer pour l'ouverture de négociations entre Israël et les Etats arabes en vue d'un règlement pacifique des problèmes en suspens ;
5. Qu'il convient d'établir, sous les auspices des Nations Unies, un registre international des armements où serait consignée toute transaction effectuée par les pays participants, y compris leurs industries privées, portant sur la livraison à d'autres pays d'armes neuves ou d'occasion ;
6. Qu'il convient que les gouvernements occidentaux chargent l'Organisme Industriel Consultatif International d'établir de nouveaux plans d'urgence destinés à assurer un approvisionnement normal en pétrole dans l'éventualité de crises peut-être encore plus graves, et conviennent de ne pas passer d'accords bilatéraux isolés avec des pays tiers concernant les fournitures de pétrole, de ne pas pratiquer entre eux de discrimination en matière de pavillons et d'encourager la construction de grands pétroliers et oléoducs ainsi que la prospection du pétrole et du gaz en Europe et ailleurs ;
7. Que, suivant l'exemple de Porto Rico, il convient de prendre des mesures spéciales pour apporter une aide économique à Malte, par l'intermédiaire de la Grande-Bretagne et de la C.E.E., par exemple dans le cadre d'un accord éventuel d'association économique, afin de rétablir son équilibre économique ;
8. Qu'il convient de créer une organisation pour le développement de la Méditerranée par l'intermédiaire de laquelle les Etats-Unis et les pays industrialisés d'Europe occidentale pourraient apporter une aide économique et technique aux pays de la zone méditerranéenne disposés à consacrer cette aide au développement économique et non à des aventures militaires ou à une propagande politique incendiaire, et à laquelle participeraient les pays donateurs et les pays donataires. »

*Signé : Schulz, Vos, Dodds-Parker*

*Defence of the Mediterranean and the NATO southern flank*

---

**AMENDMENT No. 2<sup>1</sup>**

*tabled by MM. Draeger, Serres and de la Vallée Poussin*

---

Replace the draft Recommendation by the following text :

“The Assembly,

Aware of the political penetration by the Soviet Union into the Mediterranean basin and of the presence of the Soviet fleet in the Mediterranean, using certain ports in the Eastern Mediterranean ;

Welcoming the presence in the Mediterranean of the United States Sixth Fleet as the main element of the defence of this area ;

Considering the need to strengthen the defence potential of the NATO southern flank,

**RECOMMENDS THAT THE COUNCIL**

Formulate, in agreement with the members of the Atlantic Alliance, a common policy in the Mediterranean ;

Create a Mediterranean committee which would seek information and express opinions on political and military developments in this area.”

*Signed : Draeger, Serres, de la Vallée Poussin*

---

1. See 8th Sitting, 5th December 1967 (Amendment negatived).

*La défense de la Méditerranée et du flanc sud de l'O.T.A.N.*

---

**AMENDEMENT N° 2<sup>1</sup>**

*présenté par MM. Draeger, Serres et de la Vallée Poussin*

---

Rédiger le projet de recommandation comme suit :

« L'Assemblée,

Consciente de la pénétration politique de l'Union Soviétique dans le bassin méditerranéen et de la présence de la flotte soviétique en Méditerranée, utilisant certains ports de la Méditerranée orientale ;

Se félicitant de la présence en Méditerranée de la Sixième flotte américaine en tant que principal élément de la défense de cette zone ;

Considérant la nécessité de renforcer le potentiel défensif du flanc sud de l'O.T.A.N.,

**RECOMMANDE AU CONSEIL**

De formuler, en accord avec les autres membres de l'Alliance atlantique, une politique commune en Méditerranée ;

De créer un comité de la Méditerranée qui informerait et émettrait des avis sur l'évolution politique et militaire dans cette zone. »

*Signé : Draeger, Serres, de la Vallée Poussin*

---

1. Voir 8<sup>e</sup> séance, 5 décembre 1967 (Rejet de l'amendement).

***Organisation of an aerospace symposium***

---

**MOTION FOR AN ORDER**

***tabled by Mr. de Montesquiou and several of his colleagues***

---

The Assembly,

Concerned at the failure of Western European governments to create a European aerospace industry ;

Concerned at the growing dependence of European countries on the American aerospace industry ;

Convinced that Europe must maintain its own aerospace productive capability ;

Believing that political leadership and initiatives can overcome most of the present obstacles to the formation of a European aerospace industry,

**INSTRUCTS**

Its Committee on Scientific, Technological and Aerospace Questions to organise, in the near future, a symposium attended by representatives of member governments and parliaments, European aerospace industries and the appropriate trade unions with a view to making concrete proposals for the establishment of a European aerospace industry.

*Signed : de Montesquiou, Radoux, Norwich, Radius, Rivière, Edwards, Pounder, Goedhart, Lenze, Bettiol*

*Organisation d'un symposium aérospatial*

---

**PROPOSITION DE DIRECTIVE**

*présentée par M. de Montesquiou et plusieurs de ses collègues*

---

L'Assemblée,

Inquiète de ce que les gouvernements d'Europe occidentale ne sont pas parvenus à créer une industrie aérospatiale européenne ;

Soucieuse de la dépendance croissante des pays européens vis-à-vis de l'industrie aérospatiale américaine ;

Convaincue que l'Europe doit conserver son propre potentiel de production dans le domaine aérospatial ;

Persuadée qu'une direction et des initiatives politiques peuvent surmonter la majorité des obstacles qui s'opposent actuellement à la création d'une industrie aérospatiale européenne,

**CHARGE**

Sa Commission Scientifique, Technique et Aérospatiale d'organiser dans le proche avenir un symposium auquel participeraient les représentants des gouvernements et des parlements des pays membres, des industries aérospatiales européennes et des syndicats intéressés, en vue d'élaborer des propositions concrètes pour la création d'une industrie aérospatiale européenne.

*Signé : de Montesquiou, Radoux, Norwich, Radius, Rivière, Edwards, Pounder, Goedhart, Lenze, Bettioli*

***The establishment of a Standing Technological Committee***

---

**MOTION FOR A RESOLUTION**

***tabled by Mr. Kershaw and several of his colleagues***

---

The Assembly,

Deeply concerned at the failure to fulfil the commitments of the modified Brussels Treaty, especially the aims set out in its preamble :

“To promote the unity and to encourage the progressive integration of Europe ;

To associate progressively in the pursuance of these aims other States inspired by the same ideals and animated by the like determination” ;

Considering that the Council should seek new ways to strengthen the economic “ties by which they [the member countries] are already united” ;

Recalling the decision of the Council of WEU by which a Standing Armaments Committee was set up on 7th May 1955,

**INVITES THE MEMBER GOVERNMENTS**

To take a decision, in application of Article VIII of the Brussels Treaty, as modified by Protocol No. I of the agreements of 23rd October 1954, to set up within the framework of WEU a Standing Technological Committee consisting of representatives of the member countries with the task of promoting technological co-operation between the member countries.

*Signed : Kershaw, Amatucci, Vos, Bourgoin, Rivière, Flämig, Peel, von Merkat, Kliesing, Houdet, Brown*



***Création d'un Comité Permanent de la Technologie***

---

**PROPOSITION DE RÉOLUTION**

***présentée par M. Kershaw et plusieurs de ses collègues***

---

L'Assemblée,

Profondément inquiète de ce que les engagements contenus dans le Traité de Bruxelles modifié n'aient pas été respectés, et notamment les objectifs fixés dans le préambule :

« Prendre les mesures nécessaires afin de promouvoir l'unité et d'encourager l'intégration progressive de l'Europe ;

Associer progressivement à leurs efforts d'autres Etats s'inspirant des mêmes principes et animés d'une même résolution » ;

Considérant que le Conseil devrait rechercher de nouveaux moyens de renforcer les « liens économiques qui les unissent déjà [les pays membres] » ;

Rappelant la décision du Conseil de l'U.E.O. créant un Comité Permanent des Armements le 7 mai 1955,

**INVITE LES GOUVERNEMENTS MEMBRES**

A décider, en application de l'article VIII du Traité de Bruxelles modifié par le Protocole N° I des Accords en date du 23 octobre 1954, de créer dans le cadre de l'U.E.O. un Comité Permanent de la Technologie composé de représentants des pays membres et chargé de promouvoir la coopération technologique entre les pays membres.

*Signé : Kershaw, Amatucci, Vos, Bourgoïn, Rivière, Flämig, Peel, von Merkat, Kliesing, Houdet, Brown*

*Revival of the idea of the political union of Europe*

---

**MOTION FOR AN ORDER**

*tabled by MM. Leynen and Radoux*

---

The Assembly,

Having recommended that the Council of Ministers "revive the idea of the political union of Europe with a view to a new plan being tabled whereby this aim can be achieved";

Aware of the fact that the building of Europe in the political field is today a problem of first importance,

**INSTRUCTS**

The General Affairs Committee to inquire into the possibilities of the political unification of Europe and to report to the Assembly.

*Signed : Leynen, Radoux*

***Relance de l'idée de l'union politique de l'Europe***

---

**PROPOSITION DE DIRECTIVE**  
***présentée par MM. Leynen et Radoux***

---

L'Assemblée,

Ayant recommandé au Conseil des Ministres « de relancer l'idée de l'union politique de l'Europe en vue d'aboutir au dépôt d'un nouveau projet permettant de réaliser cet objectif » ;

Consciente du fait que la construction européenne dans le domaine politique est aujourd'hui un problème de première importance,

**CHARGE**

La Commission des Affaires Générales de faire des investigations sur les possibilités d'unification politique de l'Europe et de faire rapport à l'Assemblée.

*Signé : Leynen, Radoux*

